

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE NOUVEAU RÉGIME DES DÉTROITS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

Présentée et soutenue le Mardi 2 Février 1926, à 2 heures

PAR

Nathan SCHLESINGER

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur

Suffragants { *MM. BASDEVANT, professeur*
 { *GIDEL, professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}. ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1926

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE NOUVEAU RÉGIME DES DÉTROITS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

Présentée et soutenue le Mardi 2 Février 1926, à 2 heures

PAR

Nathan SCHLESINGER

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur

Suffragants { MM. BASDEVANT, professeur
 { GIDEL, professeur

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

—
1926

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



LE NOUVEAU RÉGIME DES DÉTROITS

INTRODUCTION

Une convention conclue en exécution du Traité de Paix de Lausanne, et en même temps que ce traité, le 24 juillet 1923, consacre un nouveau règlement de la question des Détroits turcs du Bosphore et des Dardanelles. On a dit de ce statut nouveau qu'il faisait rentrer ces « Détroits » dans le droit commun des grandes voies navigables qui relient les mers libres (1). Ce droit commun c'est, dit-on, le principe de la liberté absolue de navigation; et, en effet, la convention des « Détroits » élaborée au cours de la Conférence de Lausanne, et signée à la date sus-indiquée, consacre avec quelques tempéraments le même principe de liberté de passage et de navigation.

Nous nous proposons, dans la présente étude, de procéder à l'analyse juridique de ce nouveau régime, afin de déterminer dans quelle mesure il est l'application du droit commun international, qu'il

1. Fernand de Visscher, *Le régime nouveau des Détroits* (in *Revue de droit international et de législation comparée*, 1924, nos 1-2, p. 538).

nous incombera d'ailleurs de préciser, en matière de voies de communications maritimes. Nous serons amenés par là même à comparer le règlement actuel de la question des « Détroits » avec le régime existant déjà pour les autres voies de communications analogues. C'est là un point de vue qui n'a peut-être pas encore été suffisamment envisagé dans les monographies déjà parues en cette matière (1) et le présent travail trouvera, de ce fait, sa justification.

Avant d'aborder l'examen de la solution apportée en 1923 au problème des « Détroits », il convient de retracer sommairement les données générales qui ont présidé à son élaboration.

Précisons : il n'est pas dans notre intention de retracer l'historique des négociations qui ont précédé l'adoption du nouveau statut, ni de résumer les principales étapes de l'histoire internationale des Détroits depuis qu'ils ont commencé à intéresser la diplomatie européenne. Ceci a été fait dans d'excellents travaux dont certains sont tout récents et qui ont, nous semble-t-il, épuisé la question (2). Il nous suffira ici d'indiquer l'origine et le sens des tendances nouvelles qui ont provoqué la révision de l'ancien statut.

1. F. de Visscher, *op. cit.*, Antoine Rougier, *La question de Détroits et la Convention de Lausanne* (in *Revue de droit international public*) tirage à part, Pedone. Paris 1924. Jean Delaborde, *Le dernier règlement de la question des Détroits à la Conférence de Lausanne*. Thèse Dijon, 1923.

2. Sur les négociations de Lausanne, voir J. Delaborde, *op. cit.* Sur la période antérieure à 1923, voir le même auteur et les ouvrages qu'il cite en Annexe, page LVII. « Bibliographie ».

* * *

On sait comment se pose, en droit international, le *problème des Détroits*. Ces détroits constituent un bras de mer long de plus de deux cents kilomètres qui unit la mer Noire à la Méditerranée. Une première section, courte et resserrée, amorcée sur la mer Noire porte le nom de « Détroit du Bosphore » le passage s'élargit ensuite pour former la petite « mer de Marmara »; enfin, la troisième section, étranglée, mais plus longue que le Bosphore, débouche dans la Méditerranée : c'est le « Détroit des Dardanelles ».

Les deux rives de ce bras de mer font intégralement partie du territoire de la Turquie. Ses deux sections extrêmes englobent uniquement les eaux territoriales de cet Etat. Le Bosphore et les Dardanelles faisant communiquer deux mers libres, la Turquie a, en principe, sur cet espace marin les droits que tout Etat possède sur ce que l'on appelle la mer territoriale. S'ils donnaient accès à une mer intérieure, entièrement comprise dans le territoire turc, ils seraient assujettis à la souveraineté territoriale intégrale de la Turquie. Mais la mer Noire, ayant pour riverain plusieurs Etats, est une mer libre, et les détroits ne peuvent être considérés comme une eau intérieure; ils sont donc l'objet de ces droits territoriaux limités, ou, comme l'on dit, mineurs, qui portent sur la mer territoriale.

Quant à la mer de Marmara, sa configuration ne peut en rien modifier la question. Elle n'est pas

entièrement comprise dans les eaux territoriales ottomanes. On ne pourrait la considérer comme une mer intérieure puisque, de deux côtés, elle s'ouvre sur des eaux qui ne font pas partie du territoire maritime, mais rentrent seulement dans les eaux territoriales ou juridictionnelles (1).

En admettant que l'étendue des droits que l'Etat possède sur la mer territoriale soit nettement déterminée par le droit international positif, cette réglementation ne saurait suffire de toutes façons pour fixer le régime des Détroits. Ceux-ci constituent la seule voie d'accès maritime d'une mer libre à l'autre; les Etats navigateurs réclament une liberté de navigation qui ne saurait s'accommoder de ladite réglementation.

L'évolution du droit international positif a constamment tendu à créer pour les détroits un statut distinct de celui qui est appliqué aux eaux territoriales ordinaires. Nous aurons à déterminer dans quelle mesure il y est parvenu dans le droit commun de ces voies de communication maritimes. S'agissant spécialement des Détroits turcs, pour le moment, nous devons dégager quel est l'esprit nouveau qui a inspiré la dernière solution par opposition aux règlements antérieurement consacrés à cette question.

* * *

Nous ne nous arrêterons pas à la période déjà fort ancienne au cours de laquelle la mer Noire étant

1. Ce point a pourtant été discuté, ainsi que nous le verrons plus loin,

entièrement environnée de terres turques, les Détroits constituaient des eaux intérieures, et rentraient dans le territoire maritime de la Sublime Porte.

Il en est ainsi à partir de la prise de Constantinople en 1453. Auparavant et pendant tout *le Moyen Age*, la navigation dans les Détroits était le monopole des Vénitiens et des Génois, monopole concédé par les empereurs byzantins en échange des services rendus par les flottes de ces républiques au cours des Croisades.

Après 1453, la mer Noire devient un lac turc. Le principe de la fermeture de la mer Noire à la navigation des étrangers est dès lors érigé en règle fondamentale du droit public de l'Empire Ottoman.

Cependant, la France reçoit en 1535 le droit d'aborder aux ports de l'Empire turc, mais sans pénétrer dans la mer Noire. En 1739, au Traité de Belgrade, cette même puissance se voit confirmer le même droit et de plus elle obtient que la Russie ne possède aucune issue sur la mer Noire, cet Empire ne peut accéder qu'à la mer d'Azof sur les bords de laquelle elle est installée depuis 1696.

Ici l'on voit se concrétiser une préoccupation capitale de la diplomatie européenne : empêcher les développements de l'empire Russe du côté du Bassin de la Méditerranée. C'est une application particulière de l'idée d'*équilibre*, le principe politique qui préside à l'époque aux destinées de l'Europe. Pendant longtemps le souci de l'équilibre à maintenir entre les Puissances en Orient passera bien avant les préten-

tions à la liberté de la navigation; dans le premier cas, notons-le, il s'agit d'un intérêt politique, et chaque Puissance cherche à poursuivre un avantage qui lui est propre; dans le second, au contraire, il s'agit d'un intérêt international, du commerce général de toutes les nations, relevant, non pas tant de la politique que de ce que l'on est convenu d'appeler aujourd'hui le droit administratif international.

Le 21 juillet 1774 à Kioutchouk Kaïnardji, la Russie qui s'est installée sur la mer Noire à l'issue de la mer d'Azof, se fait reconnaître la liberté de navigation commerciale dans toute la mer Noire. Depuis ce moment, la mer Noire cesse d'être une mer intérieure; c'est une mer libre et, par suite, les Détroits devaient juridiquement passer du statut d'eaux intérieures à celui d'eaux territoriales. Et presque aussitôt des traités nombreux consacrent la liberté de navigation commerciale à travers les détroits. Remarquons qu'il a fallu le consentement de la Turquie pour obtenir le droit de passage des navires de commerce. Le droit de passage « innocent » n'est pas encore considéré comme allant de soi dans les eaux territoriales; la souveraineté de l'Etat ne subit encore de ce chef aucune autre restriction que celles auxquelles elle veut bien consentir par traité. D'ailleurs, à cette époque, il ne semble pas que les « Détroits » aient *de plano* revêtu le caractère d'eaux territoriales. Grotius avait fait, au xvii^e siècle, une distinction entre la mer avoisinant les côtes et les détroits ou intervalles entre deux côtes, tels que les baies,

assez peu étendus pour pouvoir être considérés comme faisant partie de la terre environnante. Tandis que le premier domaine aquatique comporte un droit qui ne va pas jusqu'au pouvoir d'interdire la navigation, le second est, au contraire, pleinement soumis à la domination du maître de la terre et ce dernier peut barrer le passage aux navires de commerce (1).

De toutes façons, au XVIII^e siècle, les Etats n'ont pas encore reconnu le droit de passage inoffensif des navires de commerce dans leurs eaux territoriales. C'est surtout au développement de la guerre maritime que l'on doit l'apparition d'une coutume venant consacrer progressivement la liberté de navigation, non seulement des navires marchands mais aussi des navires de guerre, mais jusqu'au XIX^e siècle, la source de ce droit réside encore uniquement dans les traités, les accords consacrant le droit de commerce mutuel qui terminent les guerres allumées par le désir de domination sur la mer (2) (3).

Pourtant la Russie réclame à partir de 1774 le passage à travers les détroits pour tous ses navires,

1. V. Paulus, *La mer territoriale* (in *Revue de droit international et de législation comparée*, année 1924, nos 4, 5, p. 402).

2. On sait qu'au début du XIX^e siècle, Klüber enseigne encore la doctrine de l'indépendance de l'Etat, dans l'usage de ses eaux littorales par les navires étrangers (*Droit des gens moderne de l'Europe*, § 76, t. I, p. 125-126).

3. Parmi ces traités voir : France-Hollande, 27 avril 1662, art. 21; Danemark-France, 14 février 1663, art. 30; France-Portugal, 11 avril 1713, art. 7; Etats-Unis-Grande-Bretagne, 19 novembre 1794.

sans autorisation préalable (1). Mais cette prétention est repoussée par la Turquie.

Cependant, en 1784, l'Autriche obtient le droit de passage pour le commerce du Danube à la mer Egée par les Détroits, et, en 1798, lors de l'expédition d'Égypte, par un traité du 3 janvier de cette année-là, la Porte autorise le Tzar à faire passer ses navires de guerre pour secourir la Turquie.

En 1799, l'Angleterre et en 1802, la France obtiennent le libre passage pour le commerce (2). De même en 1806, la Russie, mais celle-ci perd en même temps le droit au passage des navires de guerre.

Ainsi, pour les Détroits, il s'établit conventionnellement une règle différente de celle qui triomphait pour la mer territoriale et les ports dans la généralité des traités relatifs au commerce mutuel dans le cours du XVIII^e siècle. En effet, ces derniers stipulent l'asile maritime réciproque des navires de commerce et des navires de guerre. Au contraire, ici, le passage de ces derniers est absolument prohibé; et même, en 1809, on voit que cette règle commence à passer à l'état de principe général. En 1806, la Grande-Bretagne avait procédé à une démonstration militaire navale dans les détroits; ce fait détermine un rapprochement entre la France et la Russie et,

¹ 1. B. Castel, *Du principe de la liberté des mers*. Thèse Toulouse, 1900, p. 80.

2. De Visscher, *op. cit.*, p. 533; Bonfils-Fauchille, *Traité de droit international public*, t. I, 2^e partie, p. 218.

par contre coup, un rapprochement anglo-turc. *Par le traité du 5 janvier 1809, art. 11*, la Grande-Bretagne et la Sublime Porte consacrent le principe suivant : « Comme il a été de tout temps défendu aux vaisseaux de guerre d'entrer dans le canal de Constantinople (c'est-à-dire les Détroits) et comme cette ancienne règle de l'Empire Ottoman doit être de même observée dorénavant en temps de paix, vis-à-vis de toute puissance quelle qu'elle soit, la Cour Britannique promet aussi de se conformer à ce principe (1). »

On aperçoit immédiatement la conséquence de ce prétendu principe : la mer Noire, qui est pourtant devenue une mer libre, est bien ouverte aux bâtiments marchands, mais elle est close aux navires de guerre des puissances autres que la Turquie. Cette conséquence allait directement contre le principe de la liberté des mers qui était parvenu pourtant déjà à se faire reconnaître dans la pratique des Etats (2).

Ainsi triomphent, au mépris des intérêts généraux du commerce international, les préoccupations d'équilibre politique que nous avons signalés ci-dessus.

C'est évidemment parce que la Turquie est considérée comme investie de la plénitude de la souveraineté territoriale sur les Détroits que le problème a pu trouver cette solution. Nous verrons dorénavant

1. De Martens, *Nouveau recueil*, t. I, p. 160. Voir aussi traité d'alliance avec la Russie du 24 septembre 1805, art. 7 des clauses secrètes.

2. Voir Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 220.

cette souveraineté mise progressivement en échec d'abord surtout au profit des intérêts politiques des puissances européennes en Orient, et seulement à Lausanne au profit des intérêts généraux du commerce international.

Cependant la liberté de passage commercial allait rapidement être reconnue. On se souvient que dès le début du xix^e siècle le principe de la liberté de navigation sur les fleuves internationaux commence à entrer dans la pratique des Etats, particulièrement avec les traités de Vienne de 1815 (1). *Le Traité d'Andrinople entre la Russie et la Turquie du 2-14 septembre 1829*, article 8, contient la stipulation suivante : « La Sublime Porte reconnaît et déclare le passage du Bosphore et des Dardanelles entièrement libre et ouvert aux bâtiments russes sous pavillon marchand. En vertu du même principe le passage est déclaré libre et ouvert à tous les bâtiments marchands des puissances en paix avec la Sublime Porte (2). »

Le régime des détroits turcs est dès lors en avance sur celui des voies maritimes analogues. A la même époque, le Danemark perçoit encore des péages sur le Sund et les Belts (3).

Cependant, il faut observer que la liberté de passage commerciale est surtout stipulée à Andrinople

1. Déjà le Congrès de Radstadt en 1804 avait abouti à l'abolition des péages sur le Rhin.

2. De Martens, *op. cit.*, t. VIII, p. 147-148.

3. V. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 273.

dans l'intérêt de la Russie qui pense développer le trafic de ses ports dans la mer Noire. C'est pourquoi d'ailleurs cette puissance a le monopole de la garantie relative à cette obligation de la Turquie. Le traité décide, en effet, qu'à défaut de satisfaction fournie par la Turquie en cas de réclamation à ce sujet, qu'il s'agisse d'un navire Russe ou d'un navire étranger, il y aura acte d'hostilité justifiant le recours immédiat aux représailles de la part de l'Empire des tzars. C'est d'ailleurs là en même temps le moyen pour cet Empire de se ménager une situation prépondérante dans les Détroits.

Toutefois, la Russie tient toujours au maintien de l'interdiction de passage militaire, qui affecte sa propre marine de guerre mais qui surtout la protège contre les entreprises des marines étrangères du côté de la mer Noire. Par l'acte additionnel secret au *traité d'alliance d'Unkiar-Skelessi* (26 juin 1833), la Turquie s'oblige vis-à-vis de la Russie, comme en 1809, vis-à-vis de la Grande-Bretagne, à respecter le principe de cette prohibition de passage. Mais il faut remarquer que la Porte s'engage à fermer les Dardanelles seulement, et seulement aux navires de guerre étrangers. Elle ouvre donc les Détroits à la marine militaire Russe, implicitement, tout au moins jusqu'aux Dardanelles (1).

Avec la *Convention des Détroits*, signée à Londres le 13 juillet 1841, nous entrons dans l'ère des

1. Delaborde, *op. cit.*, p. 40.

règlements internationaux du problème des détroits; c'est dorénavant par la voie d'accords collectifs que cette question sera résolue; mais la collectivité des Puissances, d'ailleurs limitées aux principaux Etats d'Europe, reste encore dominée par la préoccupation de l'équilibre.

Déjà la convention de Londres du 15 juillet 1840 entre la Grande-Bretagne, la Prusse, l'Autriche, la Russie et la Turquie (1) avait affirmé pour la première fois dans une manifestation de volonté collective le principe de l'interdiction du passage des navires de guerre. La Convention de 1841, à laquelle la France vient à son tour participer, affirme solennellement cette règle. Il y aura toutefois une exception : en faveur des navires de guerre légers nécessaires pour le service des légations; cette dérogation n'est d'ailleurs que la consécration d'un usage déjà ancien (2).

D'autre part la convention prévoit une sanction à cette règle (art. 3). En cas de guerre ou de menace de guerre, et sur réquisition expresse du Sultan, les Hautes Parties contractantes s'engagent à défendre les détroits contre toute agression.

Ainsi la règle oblige le sultan tant que la Porte est en paix, mais si celle-ci devient belligérante ou si elle est menacée, le sultan ne reprend pas sa liberté d'action, il ne doit appeler les marines militaires

1. Voir sur les raisons de l'abstention de la France. Delaborde *op. cit.*, p. 43-44

2. De Martens, *op. cit.*, t. XII, p. 134.

étrangères que si c'est nécessaire pour la défense des Détroits.

C'est toujours en vue d'assurer l'équilibre des Puissances européennes en Orient que l'on fait accepter au sultan cette restriction à sa souveraineté ce devrait être, au contraire, le principe de la liberté de passage qui devrait faire échec à l'indépendance de la Porte en cette matière; mais, s'agissant des Détroits, la pratique des Etats n'avait pas encore introduit un tel principe dans le droit international positif.

Cette solution du problème politique de l'équilibre était d'ailleurs fâcheuse parce qu'elle enfermait la flotte de guerre Russe dans la mer Noire. Au point de vue strictement politique, elle ne pouvait à cause de cela conserver une stabilité absolue et se trouvait placée sous la menace constante d'une violation.

Par l'accord du 12 mars 1854, la Turquie, en guerre avec la Russie, ouvre les détroits à ses alliés français et Anglais (1). Au *Traité de Paix de Paris du 30 mars 1856*, on ajoute une stipulation nouvelle au régime élaboré en 1841 (2). C'est la neutralisation de la mer Noire (art. 11). Mais en même temps que l'on rappelle le principe de la fermeture aux marines de guerre (art. 10) on proclame pour la première fois par une manifestation de volonté col-

1. De Martens. *Continuation du grand recueil*, t. XV, p. 365-366.

2. De Martens. *op. cit.*, p. 775, *ibid*; Pierre Albin, *Les Grands traités du XIX^e siècle*, p. 173 à 183.

lective le principe de l'ouverture des détroits à la marine marchande de tous les Etats (art. 11) et la suppression de toute entrave au commerce (art. 12).

Ainsi la liberté de navigation commerciale devient une règle internationale. On sait qu'à la même époque se réunissait à Copenhague (4 janvier 1856) une conférence comprenant presque tous les Etats d'Europe et les Etats-Unis en vue de l'abolition des péages sur le Sund et les Belts (traité du 14 mars 1857).

Cependant la neutralisation de la mer Noire est complétée par l'interdiction d'en fortifier les rives (art. 13) et une *convention* annexée au traité, signée par la Russie et la Turquie seules mais ne pouvant être modifiée sans l'assentiment des signataires dudit traité (art. 14) en règle les modalités. L'article 2 de cette convention limite à 6 bateaux de 800 tonnes et à 4 de 200 tonnes les forces que ces deux puissances peuvent entretenir en mer Noire.

D'autre part, par exception, toutes les puissances parties au traité peuvent avoir deux bateaux légers aux bouches du Danube dont le statut vient d'être élaboré.

Enfin, une *deuxième convention* annexée au traité, celle-ci générale, répète encore le principe de la fermeture aux marines de guerre, sous réserve : 1° des stationnaires nécessaires au service des légations et 2° des bâtiments légers envoyés aux bouches du Danube.

Quant à la garantie de ce statut, elle est identique à celle organisée en 1841. Dès qu'elle n'est plus en

paix, la Sublime Porte put faire appel aux flottes des Puissances, mais seulement pour assurer la défense des Détroits si c'est nécessaire. De telles forces navales ne pourraient pas toutefois pénétrer dans la mer Noire formellement et à perpétuité fermée aux pavillons de guerre de toute Puissance quelle qu'elle soit. Ainsi, la Russie ne se trouvait pas livrée à la merci de ses adversaires, ceux-ci ayant obtenu une réquisition du sultan.

Quoiqu'il en soit, la *neutralisation* de la mer Noire était une combinaison condamnée par avance à une existence de courte durée. Un puissant empire, doué d'une grande force d'expansion, comme l'était la Russie, ne se laisse pas imposer pendant un long temps des servitudes incompatibles avec sa dignité et son indépendance (1). Sans préjuger de la question de savoir si le régime appliqué à la mer Noire constituait vraiment une servitude internationale, ou si ce régime pouvait s'expliquer plus simplement par la notion d'obligation d'Etat à Etat, on peut bien constater que c'était véritablement un cas de neutralité locale mais dans lequel les mesures de neutralisation étaient surtout dirigées contre la Russie. Cette neutralité était destinée, non pas à protéger le territoire maritime envisagé, contre toute attaque, mais, au contraire, à empêcher qu'il serve à la Russie de base d'attaque contre les Détroits. C'était un système de contrainte à l'égard de l'empire russe,

1. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 221.

inspiré par une politique égoïste d'alliance et d'équilibre, entraînant une inégalité de fait fâcheuse au détriment de cet Empire; c'est pourquoi il ne pouvait durer. En droit, non seulement il allait contre le principe de la liberté des mers, s'agissant de la mer Noire, mer libre, mais il constituait une atteinte au droit de défense de la Russie, une restriction anormale de sa compétence pour son service de défense nationale.

Le 31 octobre 1870 le ministre russe Gortschakoff, adressait une circulaire aux chancelleries intéressés (1). Le traité de paix a été violé (2), disait-il, par conséquent, la Russie n'est plus tenue de le respecter.

L'Angleterre proteste; c'est une atteinte à l'autorité des traités qui est ainsi mise à la discrétion de chaque puissance (3). La Russie aurait dû demander aux intéressés la révision du traité, au lieu de le rompre unilatéralement.

Bismark propose la réunion d'une conférence. A

1. *Archives diplomatiques*, 1873, t. III, p. 177-180.

2. Des vaisseaux de guerre étrangers avaient accédé à la mer Noire, prétendait le prince Gortschakoff. Voir Mischef, *La mer Noire et les détroits de Constantinople*. Paris 1889. Debidour, *Histoire diplomatique*, t. II, chap. XI, p. 420. La Russie s'appuyait ici sur la théorie de la résolution des traités pour cause d'inexécution. C'est là une sorte de sanction de la force obligatoire des traités qui est d'ailleurs bien mauvaise, car elle a précisément pour effet de détruire cette force obligatoire. Il ne nous semble pas que la Russie ait invoqué ici la clause *rebus sic stantibus*, comme on le prétend généralement (voir Delaborde, *op. cit.*, p. 60-61).

3. *Archives diplomatiques*, 1873, t. III, p. 188-190.

Londres, le 13 mars 1871, un traité abroge la neutralisation de la mer Noire (1). De plus, le principe de la fermeture des détroits aux navires de guerre est soumis à une grave restriction : on donne au sultan la faculté d'ouvrir les détroits en temps de paix aux bâtiments armés dans le cas où ce serait nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris de 1856.

La Sublime Porte recouvrait-elle ainsi l'usage discrétionnaire de sa souveraineté? Depuis 1841, le sultan s'était engagé à interdire l'entrée des marines militaires étrangères, remarquons-le, les détroits n'avaient pas été a proprement parler neutralisés (2). Le sultan avait conservé le droit d'y entretenir une flotte de guerre, d'en fortifier les rives, bref, de s'en servir comme d'une base d'attaque. Les puissances ne pouvaient y pénétrer, tant que le sultan était en paix, mais la Turquie étant belligérante, les détroits cessaient d'être un territoire neutralisé puisque la guerre pouvait s'y poursuivre en vue de défendre l'intégrité de la souveraineté turque sur ce passage. Qu'est-ce que c'était que cette neutralisation qui perdait précisément tout effet en temps de guerre (3). C'était plus exactement d'une garantie collective de

1. P. Albin, *loc. cit.*, p. 283.

2. En sens contraire, Rougier, *op. cit.*, p. 6 (tirage à part). *id.* Delaborde, *op. cit.*, p. 66.

3. En février 1877 nous voyons précisément la flotte anglaise franchir les Dardanelles; comme la Turquie était alors belligérante on ne pouvait y voir une violation des traités de clôture (De Visscher, *op. cit.*, p. 548).

l'intégrité d'une portion du territoire ottoman qu'il s'agissait. La restriction, à la souveraineté turque était plus simplement la condition nécessaire au fonctionnement correct de cette garantie collective.

En 1871 la garantie ne disparaît pas, ni d'ailleurs la restriction à la souveraineté turque. Mais il y a une modification importante : désormais l'exécution de l'obligation de garantie pourra être individuelle, et le sultan, en conséquence, reçoit la liberté de choisir la puissance à laquelle il sera fait appel. Mais c'est toujours uniquement au cas d'une menace d'agression contre les Détroits que se restreint l'exception au principe de la fermeture. Quoi qu'il en soit, on revient partiellement en arrière sur le système de 1841. Le sultan recouvre en partie son antique souveraineté. La politique de l'équilibre triomphe encore une fois de plus. « Le but politique que poursuivaient les Puissances et notamment l'Angleterre apparaît assez clairement. Il s'agissait pour elles de justifier leur intervention, même en cas de simple menace de la part de la Russie contre l'indépendance et l'intégrité de la Turquie (1). »

« Le danger évident était de rouvrir l'ère des compétitions entre les puissances du Concert, dont chacune pouvait avoir intérêt à négocier avec le sultan des accords particuliers ou à peser sur la volonté du gouvernement turc pour s'assurer le contrôle indirect des Détroits (2). »

1. De Visscher, *op. cit.*, p. 546.

2. Rougier, *op. cit.*, p. 9 (tirage à part).

Nous n'insisterons pas sur la controverse qui s'est élevée par la suite sur la question de savoir si les Puissances étaient liées par les traités de clôture vis-à-vis de la Turquie seule ou vis-à-vis de tous les autres signataires du traité. Au *Congrès de Berlin, en 1878, le 11 juillet*, l'Angleterre ne se prétend liée qu'à l'égard du sultan. La Russie, le 12 juillet, affirme au contraire que le principe de la clôture est une règle du droit public européen, obligatoire vis-à-vis de tous (1); elle tendait donc à voir dans le traité de Londres ce que l'on appelle un traité-loi; c'est-à-dire un traité fondant une règle de valeur législative, réglementaire. C'est d'ailleurs une question discutée que celle de savoir s'il y a vraiment dans ce sens des traités-lois; quoiqu'il en soit le représentant du tzar insistait sur le caractère collectif de l'engagement assumé dans ce traité collectif. Plus tard, la Russie soutiendra, au contraire, la thèse opposée contre la Grande-Bretagne elle-même. Et différents incidents sur lesquels nous passons donnèrent à cette controverse l'occasion de se reproduire.

Retenons seulement les faits nouveaux qui décèlent véritablement un progrès vers une orientation meilleure de la question des Détroits.

Le *traité préliminaire de paix de San Stefano du 3 mars 1878* vint apporter une précision de la plus

1. Voir Geffcken, article in *Revue de droit international et de législation comparée*, année 1885, p. 367.

haute importance au régime de liberté de la navigation commerciale reconnue par les traités antérieurs.

« Le Bosphore et les Dardanelles, dit l'article 24, resteront ouverts en temps de guerre comme en temps de paix aux navires marchands des Etats neutres arrivant des ports russes ou en destination de ces ports. »

Cette stipulation visait incontestablement l'hypothèse où la Turquie serait belligérante. Elle imposait ainsi à l'Etat belligérant le respect des droits de la navigation commerciale neutre. Le Traité de Berlin du 13 juillet 1878 n'a pas modifié sur ce point le traité de San Stefano (1).

D'autre part, les Etats-Unis commencent à exprimer la protestation qui devait fatalement provenir des Etats tiers, écartés jusque-là du règlement de la question, contre l'atteinte au principe de la liberté des mers que la politique du Concert européen perpétuait dans les Détroits. En 1868, « à la suite d'une résolution de la Chambre des représentants, le Président des Etats-Unis chargea son ministre à Constantinople d'insister auprès du gouvernement du sultan pour qu'il abolisse toutes restrictions en ce qui concerne le passage des navires de guerre et de commerce à travers les Détroits des Dardanelles du Bosphore et assure la parfaite liberté de navigation à travers ces détroits à toutes sortes de na-

1. De Visscher, *op. cit.*, p. 548. Voir traité russe-turc du 27 janvier, 8 février 1879, art. 2; Strupp, *Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts*, t. I, p. 222.

vires. Aucune suite ne semble avoir été donnée à cette demande (note de M. Seward, secrétaire d'Etat à M. Morris, ministre en Turquie, 11 juillet 1868) (1).

Cependant, les Etats-Unis s'inclinent devant le régime établi. En 1871, ils « informèrent leur légation à Constantinople qu'ils n'étaient pas disposés à mettre en question le contrôle que s'arrogeait la Turquie sur les détroits qui mènent à l'Euxin, attendu que ce contrôle a reçu l'assentiment des puissances spécialement intéressées à l'usage de ces détroits mais il ajoutèrent qu'il « était important d'éviter de reconnaître un semblable contrôle comme un droit d'après le droit international » (note de M. Fish, secrétaire d'Etat à M. Mc Veagh, ministre en Turquie, 5 mai 1871) (2).

Telle était la situation en droit avant le Traité de Lausanne : elle est foncièrement basée sur cette idée qu'il faut dans un intérêt d'équilibre européen maintenir la souveraineté de la Turquie sur les Détroits (3).

Par ailleurs les intérêts généraux de la naviga-

1. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 268.

2. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, p. 268.

3. « L'intérêt international qui s'attachait à la clôture des Détroits avait été pleinement reconnu. La Russie devenue riveraine de la mer Noire y voyait une protection contre une ingérence éventuelle des Puissances occidentales. L'Angleterre de son côté ne tarde pas à y découvrir un complément essentiel à son système de défense de la route des Indes. Une ligne d'équilibre politique tend à se fixer sur la zone des Détroits? C'est le principe de la clôture qui en fait toute la résistance. » De Visscher, *op. cit.*, p. 539.

tion internationale sont très médiocrement satisfaits par le droit de passage des navires marchands. Très médiocrement, car le souci d'équilibre passant avant tout, on n'a pris aucune précaution sérieuse pour prévenir les entraves qui pourraient être apportées à la navigation commerciale par la Turquie en temps de guerre, et même en temps de paix, ou par toute puissance belligérante, appelée à secourir la Turquie; on imagine facilement quelles pourraient être ces entraves : développement des hostilités dans les détroits, mouillage de mines, construction d'ouvrages, installation de batteries sur les rives, etc... (1).

Le système de garantie imaginé pour assurer l'in-

1. « Pendant la guerre de 1911-1912 entre l'Italie et la Turquie, cette dernière puissance mina les Dardanelles pour empêcher la flotte italienne d'atteindre Constantinople. C'était en même temps les fermer à la navigation commerciale de tous les Etats. Les puissances protestèrent. Après un certain temps les mines furent retirées et les Détroits ouverts aux navires marchands. » Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, t. I 2^e partie, p. 271. La Russie avait invoqué l'article 3 du Traité de Londres (Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, t. II, p. 407) mais le texte en est fort vague : « La mer Noire reste ouverte comme par le passé à la marine marchande de toutes les nations ». On voit bien qu'aucune précaution n'avait été prise pour assurer directement cette liberté de passage. La Turquie, en 1912, en obéissant aux puissances, réserva son droit de mouiller des mines en cas de nécessité. Laurence dit (*Les principes de droit de droit international*, traduction J. Dumas A. de Lapradelle, Oxford, 1920, p. 201) : « il n'est pas besoin d'un traité international pour régler de tels cas. » L'attitude de la Turquie semble, au contraire, montrer que la coutume internationale ne prescrivait pas encore nettement à l'époque l'interdiction de mouiller des mines dans les Détroits

tégrité des Détroits; clôture aux marines de guerre, en général, mais intervention armée de telle ou telle marine en cas de danger ne sert au fond qu'à mieux assurer le contrôle des Puissances européennes sur la souveraineté turque. C'est une occasion de plus de constater que les traités de garantie ont souvent pour but moins la protection du garanti que l'extension des pouvoirs politiques du garant.



Dans le nouveau régime consacré à Lausanne en 1923, l'idée dominante semble être vraiment tout à fait différente. C'est la liberté de la navigation qui passe au premier plan, et la garantie du respect de cette liberté est organisée autant que possible de manière à servir davantage l'intérêt général que les visées égoïstes de telle ou telle puissance.

Les solutions juridiques sont largement influencées par les circonstances économiques et politiques. Les données économiques et politiques du problème des Détroits ont profondément évolué depuis le xix^e siècle et l'ancienne solution n'était plus possible.

Depuis la grande guerre de 1914, la diplomatie a déployé une activité particulièrement féconde dans le domaine des communications internationales. On constate d'abord dans cette activité la part de la Société des Nations sous les auspices de laquelle se sont réunies les conférences de Barcelone (1920) et Genève (1923); en même temps la multiplication des accords entre groupes d'Etats plus restreints pour

tel ou tel problème concret. Accords relatifs à certains fleuves internationaux, tels que le Danube, l'Elbe, etc... accords relatifs à la navigation aérienne, revision de l'Union de Berne relative aux chemins de fer, etc...

Ce phénomène caractéristique du droit international contemporain à sa cause dans le progrès technique des moyens de transport, et en particulier dans l'invention toute moderne de la locomotion à vapeur.

Les transports exercent sur la vie sociale des peuples une influence considérable. Il est manifeste qu'ils ont multiplié dans une mesure considérable les puissances de l'activité humaine. Sans eux, les circonstances locales agissent tyranniquement sur l'individu. Elles l'isolent et l'obligent à vivre d'une manière déterminée. Les transports rendent l'homme indépendant du lieu. C'est pourquoi les Etats sont particulièrement préoccupés de développer au plus haut degré les moyens de transport et de leur donner leur maximum de rendement.

L'invention de la locomotion à vapeur a porté cette préoccupation à son maximum d'acuité. Dans les transports maritimes, la vapeur a doté la navigation d'inappréciables qualités, savoir : la vitesse, la ponctualité, la puissance. En outre, elle a doté ces transports d'un adjuvant précieux dans le chemin de fer qui permet aux hommes et à leurs produits d'atteindre plus rapidement la mer, augmentant ainsi dans des proportions énormes l'importance des marines marchandes.

La vapeur a créé ainsi une possibilité nouvelle et très étendue de reporter plus loin les limites des forces humaines et les Etats modernes ont utilisé cette possibilité avec ardeur.

Mais ce développement des communications, particulièrement à l'aide des bâtiments à vapeur, rencontra des obstacles de toutes sortes par l'effet des législations intérieures, ou des susceptibilités politiques; les Etats devaient s'efforcer de faire disparaître les obstacles et c'est la raison d'être des conventions nouvelles que nous voyons apparaître.

C'est seulement depuis la guerre que certaines de ces entraves ont été sérieusement combattues.

Dans les rapports internationaux, la source de tous les obstacles qui se dressent à l'encontre du progrès des communications réside dans la souveraineté de chaque Etat. Dans le trafic maritime, le principe de la liberté de la mer a fait disparaître les plus gros obstacles, mais il en reste encore pour la raison que certains points de passage maritime sont encore englobés dans la compétence territoriale de tel ou tel Etat. C'est la coutume et les traités subsidiairement, la raison, qui délimitent les compétences respectives des Etats. Il semble que certaines règles qui tendaient à s'établir aient reçu une consécration définitive comme coutume du Droit des Gens dans ces dernières années. Peut-être est-ce le cas pour le régime des Détroits unissant deux mers libres? Nous aurons à le déterminer à propos des Détroits turcs. En tous les cas, un effort sérieux a été fait pour en-

traîner les Etats à consentir par traité à l'abandon d'une partie de leur indépendance dans l'exercice de leurs droits de souveraineté.

En dehors de tout engagement conventionnel, l'Etat est libre en principe, s'agissant des transports internationaux en particulier, d'en régler souverainement le régime dans les limites de son territoire, d'interdire par mesure de sécurité l'accès de son territoire au transport qui vient de l'extérieur. Voici à cet égard ce qu'enseignait Klüber, au début du siècle dernier, dans son traité : *le Droit des Gens moderne de l'Europe*.

« L'indépendance des Etats se fait particulièrement remarquer dans l'usage libre et exclusif du droit des eaux, dans toute son étendue, tant dans le territoire maritime de l'Etat que dans ses fleuves, rivières, canaux, lacs et étangs. Cet usage n'est restreint que lorsque l'Etat y a renoncé par convention en tout ou en partie (sont citées ici les conventions comme celle de Vienne) ou qu'il s'est engagé à y laisser concourir quelque autre Etat. On ne pourrait même l'accuser d'injustice s'il défendait tout passage de bateaux étrangers sur les fleuves, rivières, canaux, ou lacs de son territoire, etc... » (Klüber, *Le Droit des Gens moderne de l'Europe*, § 76).

Mais la lutte contre les obstacles qui s'opposent au développement des transports internationaux en même temps qu'elle était dirigée dans le sens d'une diminution de la compétence territoriale vis-à-vis des eaux, a tendu, d'autre part, à détruire ce prin-

cipe de l'indépendance de l'Etat dans l'exercice de sa compétence.

Les rapports internationaux devenant de plus en plus fréquents et étroits, une idée plus ou moins nouvelle s'est fait jour, l'idée de solidarité internationale et a commencé à se développer. La société des Nations est une manifestation de cette tendance :

« C'est la libre association de la justice et de la paix. Elle est à la fois la plus haute affirmation de l'idée patriotique et nationale et de l'idée de solidarité humaine »... « La Société des Nations doit donner une réalité à la vie internationale. Au-dessus des intérêts particuliers à chaque Etat; l'humanité a des intérêts généraux communs : la vie, la santé, le libre transport des richesses, la coordination des intérêts économiques, la mutualisation des risques du crédit et du change, la coordination des intérêts et des droits entre les facteurs nécessaires de la production; entre le capital, fruit du travail passé, et le travail, créateur du capital de demain (1). »

Le sentiment de la solidarité internationale a dominé, semble-t-il, dans une certaine mesure, l'élaboration du nouveau régime des Détroits et, comme nous le verrons, ce régime est placé, jusqu'à un certain point, sous l'égide de la Société des Nations, ce qui confirme le fait de cette prédominance.

On avait adopté dans le *Traité de Sèvres* (2) une

1. Léon Bourgeois, *L'œuvre de la Société des Nations*. Paris, Payot, 1923, p. 74-75.

2. Signé le 10 août 1920, jamais ratifié par la Turquie.

solution radicale et qui sous des dehors très séduisants présentait des vices certains.

Le statut donné aux Détroits par le Traité de Sèvres pouvait se résumer dans ces deux propositions. Les Détroits sont ouverts à tous les pavillons de commerce et de guerre; les Détroits sont placés sous le contrôle d'une commission internationale qui était substituée aux Etats riverains (Le traité de Sèvres faisait de la Grèce un riverain des Détroits).

Les intérêts légitimes de la Turquie, particulièrement, au sujet de sa sécurité, étaient sacrifiés aux intérêts du commerce international. Sans doute, les Détroits étaient neutralisés; aucun acte d'hostilité ne pouvait y être accompli; la commission internationale était chargée de veiller à la sécurité de ce passage, et les flottes française, anglaise et italienne étaient spécialement chargées de jouer, le cas échéant, le rôle d'une gendarmerie internationale dans cette région. Mais il y a lieu de constater que dans le statut, au sein de la commission internationale spécialement, les alliés occupaient une place prépondérante et la Porte était désaïssie à leur profit de son droit légitime de défense. Les Détroits étaient, en somme, enlevés à la souveraineté turque et placés sous l'autorité des principales puissances victorieuses. Le Président Wilson, dans un de ses 14 points, le douzième, avait bien posé le principe de la liberté garantie des Détroits, mais aussi celui du maintien de la souveraineté ottomane sur les régions réellement turques. Comment concilier le maintien de cette

souveraineté sur les deux rives du Bosphore avec sa disparition sur le canal lui-même, trait d'union particulièrement étroit de ces deux portions du territoire turc?

Nous n'insisterons pas davantage sur la solution consacrée dans le traité de Sèvres (1). Il semble bien que le prétendu régime d'internationalisation qu'il adopte avait une couleur politique très accusée et aboutissait à la mainmise en fait des alliés sur cette région.

A la même époque d'ailleurs, d'autres internationalisations étaient élaborées pour certaines voies d'eau : l'Elbe, le Niémen, l'Oder; les bouches du Danube connaissent depuis longtemps un statut de ce genre. Nous comparerons cette organisation à celle du Traité de Lausanne, et nous aurons l'occasion de montrer que des données de fait distinctes justifient les différences que l'on constate et le caractère très modéré du nouveau statut des Détroits.

1. Voir l'analyse de ces dispositions dans Delaborde, *op. cit.*, p. 95 et suiv.

CHAPITRE PREMIER

LES SOURCES DU NOUVEAU RÉGIME DES DÉTROITS

Le nouveau régime des Détroits a sa source principale dans un traité qui appartient à cette catégorie que l'on appelle celle des traités-lois. A Lausanne, s'agissant des Détroits, les puissances n'ont pas entendu stipuler des règles applicables uniquement entre les parties contractantes, elles n'ont pas voulu établir dans leurs relations mutuelles quelque principe d'action qui n'est pas d'usage général.

Il ne s'agissait pas, en effet, de règles non introduites dans le droit international, et qui exigent la stipulation d'une clause spéciale pour que les contractants en recueillent l'avantage. Ainsi, dans le traité de 1785, entre les Etats-Unis et la Russie, l'article 13 déclare que le belligérant se contentera de retenir les marchandises de contrebande du neutre sans les confisquer. C'était contraire au principe général de la confiscation; il s'agissait d'une exception à l'usage général qui ne peut avoir d'effet qu'au moyen d'une stipulation expresse et seulement entre les signataires du traité. De même, l'ancienne règle de l'interdiction de passage des na-

vires de guerre dans les Détroits avait sa source dans un engagement du sultan vis-à-vis des certaines puissances bien déterminées, et en violant cette prohibition vis-à-vis d'un tiers, le sultan ne contrevenait pas à une règle générale mais à son obligation spéciale à l'égard des Etats qui la lui avaient imposée.

Au contraire, dans le nouveau régime, il s'agit d'assurer l'application d'un principe général, celui de la liberté de passage pour tous les navires de guerre ou de commerce. Les représentants des alliés (France Grande-Bretagne, Japon, Italie) de la Roumanie, de la Serbie, de la Grèce et de la Turquie, dans l'article 23 du Traité de Lausanne, ont élaboré une règle dans l'intention qu'elle soit acceptée comme une règle de conduite destinée à lier tous les membres de la communauté internationale.

« Les Hautes Parties contractantes sont d'accord pour reconnaître et déclarer le principe de la liberté de passage et de navigation par mer et dans les airs, en temps de paix comme en temps de guerre, dans le détroit des Dardanelles, la mer de Marmara et le Bosphore, ainsi qu'il est prévu dans la Convention spéciale conclue à la date de ce jour, relativement au régime des Détroits. Cette Convention aura même force et valeur au regard des Hautes Parties contractantes que si elle figurait dans le présent Traité. »

On voit le procédé employé par les Puissances pour mieux réaliser le but qu'elle s'étaient proposé.

Elles ne se sont pas contentées de cette première expression du principe, dans le Traité de Lausanne;

elles n'ont pas voulu non plus inscrire dans ce traité toutes les dispositions de détail relatives à l'application de ce principe. On comprend pourquoi le Traité de Paix de Lausanne est un traité du type de ceux que l'on appelle les traités-contrats. Il a surtout pour objet de régler une série d'affaires en litige; c'est une transaction entre parties de tendances et d'intérêts opposés. Les stipulations qu'il contient ont, par suite, ce caractère de se faire équilibre les unes aux autres, de jouer mutuellement le rôle de contre partie. Elles ont, par le fait même, une solidité relative. Ainsi, elle créent au profit des signataires des droits contractuels; or, comme le dit Rivier (1) « en matière de droits contractuels comme en matière de droits réels et de souveraineté territoriale, la puissance qui pendant un laps de temps prolongé néglige de faire valoir ses droits, doit être considérée comme y ayant renoncé et le droit des gens n'a pas pour mission de les faire revivre. » Si le droit de passage dans les Détroits, pour les navires de guerre notamment, avait été ainsi présenté comme un droit contractuel, il aurait pu se faire qu'une puissance signataire du Traité de Lausanne, négligeant pendant longtemps d'envoyer dans le Bosphore des navires de guerre (2) se voit opposer par la Turquie

1. *Principes du droit des gens*. Paris, Rousseau, 1896, t. II, p. 127.

2. A Lausanne, les Grandes Puissances ont renoncé au principe traditionnel de maintenir à Constantinople des stationnaires au service de leurs ambassades (De Visscher, *op. cit.*, loc. cit., année 1924, nos 1-2, p. 14).

la disparition de son droit de passage, par suite d'une sorte de renonciation tacite. De même, la clause *rebus sic stantibus* est généralement considérée comme sous-entendue dans les traités qui créent entre les parties des rapports continus et permanents, tant économiques que politiques : ainsi, les alliances, ou les traités de commerce, les unions monétaires ou douanières. Rivier les appelle des traités d'association. Pour cet auteur, qui abuse peut-être un peu parfois des analogies avec le droit privé, les relations que créent les traités sont semblables à celles qui résultent entre particuliers du contrat de société. Par suite, il est admis que ces accords sont toujours résiliables par la volonté unilatérale de chaque contractant, en vertu du principe que la liberté est inaliénable mais bien entendu à la condition que de justes motifs soient invoqués, tirés du changement des circonstances et à charge d'offrir d'équitables compensations. Au contraire, dans les traités qui créent un état de choses définitif, les traités dits de disposition dont le but est atteint et l'effet obtenu en quelques prestations presque immédiates, par exemple un déplacement de frontières, une telle faculté de résiliation ne saurait exister.

Mais en ce qui concerne les traités dits traités-lois, il n'y a, en principe, aucune distinction à faire : comme il s'agit de formuler une règle qui est présumée conforme au droit, qui est l'expression même du droit objectif, de la loi internationale, le changement d'attitude d'un Etat en particulier ne saurait

avoir aucun effet sur la disposition générale et impersonnelle qui a été édictée et la clause *rebus sic stantibus* est absolument exclue en cette matière.

De même, encore dans un traité-contrat, l'inexécution de sa prestation par l'une des parties ouvre aux autres contractants un droit à se refuser de leur côté à l'exécution.

Chaque prestation stipulée se faisant équilibrer l'une disparaissant, les autres cessent d'avoir une cause, et c'est ce qui justifie cette résiliation pour inexécution. En matière d'obligation résultant d'une disposition de nature normative inscrite dans un traité-loi, l'inexécution par un Etat déterminé ne délie pas les autres Etats, car il n'y a pas d'équilibre entre les charges; il s'agit du respect du droit objectif; les uns ne cessent pas d'y être tenus, bien que les autres le violent.

C'est principalement pour cette dernière considération qu'il y a lieu de se féliciter de ce que les négociateurs de Lausanne aient séparé du traité de paix la convention des Détroits. Au regard du droit de résiliation pour l'inexécution, en effet, les traités sont individuels (1). La défaillance d'une partie vis-à-vis d'une clause quelconque du traité aurait pu exercer une influence désastreuse sur le régime même des Détroits, contrairement à l'intention des contractants, qui était d'en faire une règle générale et impersonnelle, indépendante des transactions consenties dans le traité.

1. Rivier, *op. cit.*, t. I, p. 135.

Enfin, il y avait une dernière raison pour procéder de cette manière. Les Puissances voulurent à Lausanne élaborer un corps de règles, faire un acte législatif, et en vue de lui donner cette portée, elles étaient amenées à inviter les autres nations à y adhérer expressément, car elles ne pouvaient légiférer seules pour la communauté internationale tout entière. Tout d'abord, le système de la convention séparée a permis d'y faire intervenir la Bulgarie et la Russie directement intéressées au régime des Détroits, en qualité de riveraines de la mer Noire, sans les mêler, d'autre part, aux délibérations générales du traité de paix où elles n'avaient rien à voir, en principe. Ensuite, ce système a permis l'utilisation de la clause d'adhésion. A l'inverse du Traité de Lausanne, transaction entre parties déterminées, la Convention des Détroits est une convention ouverte. Les Etats non signataires de cette Convention peuvent y adhérer. Les signataires s'engagent même à faire tous leurs efforts pour provoquer de semblables adhésions. Ces adhésions peuvent se faire simplement par une déclaration unilatérale de volonté de l'adhérent. C'est ce qui confirme le caractère d'acte règle de la convention et exclut toute idée que les obligations assumées sont la contre-partie les unes des autres, puisque les parties obligés ne peuvent se connaître à l'avance; elles sont en nombre indéterminé.

On voit ainsi comment les représentants des puissances à la Conférence de Lausanne ont réussi à

donner une bien plus grande solidité au régime des Détroits qu'au traité de paix lui-même. Une procédure contraire avait été suivie au Traité de Sèvres. Les règles relatives aux Détroits étaient incorporées dans le traité de paix, articles 36 à 61 inclus *in* Partie III, clauses politiques, et annexe, articles 177 à 180 inclus *in* partie V démilitarisation des zones côtières.

Ceci dit, on peut se demander pourquoi d'abord les puissances ont parlé du nouveau régime des Détroits dans le Traité de Paix (voir art. 23 ci-dessus cité). Pour éviter de lui donner le caractère d'une stipulation contractuelle, liée à d'autres dispositions transactionnelles, mieux valait n'en point parler du tout au sein de cet acte. On comprend cependant qu'il était nécessaire, puisqu'on réglait intégralement les questions pendantes, d'indiquer dans le traité la solution adoptée pour les Détroits. En réalité, tout inconvénient disparaissait par le fait que cette solution était indiquée sous la forme d'une règle objective, indépendante des obligations contractuelles à côté desquelles elles figurent. On sait que dans un traité-contrat il peut y avoir des dispositions à but législatif. Le traité contrat est alors de nature complexe; il est pour partie un traité-loi. Il suffit de considérer la nature intrinsèque de chacune de ses clauses. Toutefois, c'est une méthode assez peu prudente, et du moment que les négociateurs ne se sont pas contentés de cette indication dans le Traité de Paix, ils ont évité les dangers inhérents à ce système

qui consiste à accoler des clauses de nature essentiellement différente.

Ce qu'on s'explique moins, c'est la phrase dans laquelle les parties contractantes disent que la convention spéciale aura la même force et valeur que si elle figurait dans le présent traité. Ce que nous avons dit de la solidité de ce traité nous inclinerait à affirmer que la convention a, au contraire, une plus grande autorité. Peut-être les signataires ont-ils seulement voulu régler par là le régime d'entrée en vigueur de la convention. L'article 20 de la convention décide d'ailleurs qu'elle entre en vigueur dans les mêmes conditions que le Traité de Paix.

D'après l'article 143 du traité :

« Un premier procès-verbal de dépôt sera dressé dès que la Turquie, d'une part, et l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon, ou trois d'entre eux, d'autre part, auront déposé l'instrument de leur ratification. Dès la date de ce premier procès-verbal, le traité entrera en vigueur entre les Hautes-Parties contractantes qui l'auront ainsi ratifié. Il entrera en vigueur avec les autres puissances à la date du dépôt de leur ratification. »

Mais pour la convention, il a fallu en outre régler l'entrée en vigueur vis-à-vis des Puissances usant de la faculté d'adhésion; article 19 de la convention :

« Les Hautes-Parties contractantes feront tous leurs efforts pour amener les puissances non signataires à adhérer à la présente convention.

Cette adhésion sera signifiée, par la voie diploma-

tique au gouvernement de la République française et par celui-ci à tous les Etats signataires ou adhérents. Elle portera effet à dater du jour de la signification au gouvernement français. »

La Convention est entrée en vigueur à la fin de 1923, car, en même temps que le Traité de Paix elle avait déjà été ratifiée dans l'ordre suivant par la Grèce, la Turquie, l'Italie, le Japon et l'Angleterre. La France n'a accordé sa ratification qu'en juillet 1924 (1).

Ainsi, c'est à titre de règle objective du droit international que le nouveau régime des Détroits est entré dans la vie internationale contemporaine. Tel est du moins le caractère qu'il tient de sa source, savoir un traité-loi, ou, comme l'on dit encore, un traité à but législatif (2). Les Puissances ont entendu formuler une règle de droit, appliquer, comme on l'a dit, au « Canal de Constantinople » le droit commun des Détroits; développer en ce qui concerne

1. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, t. I, 2^e partie, p. 271. « C'est au mois de janvier 1924 que, pour la première fois depuis le départ des flottes alliées de Constantinople après la conclusion du Traité de Paix de Lausanne, des navires de guerre étrangers ont traversé les détroits. Ces navires ont été les torpilleurs des Etats-Unis 223 et 228 qui, détachés des forces navales américaines en Méditerranée pour se rendre en mer Noire, ont passé devant Constantinople sans s'y arrêter : ces deux torpilleurs avaient pour mission de procéder à des recherches minutieuses pour élucider le mystère de la disparition du grand cargo américain *Conejos* devant Batoum. »

2. Voir Reglade, *La nature juridique des traités internationaux*, article in *Revue du droit public et de la science politique*, Paris, Pédoné, 1924, t. XLII, p. 505-540.

le cas particulier les conséquences logiques de la coutume internationale, en cette matière, des principes généralement reconnus par les Etats et constituant le droit positif. Il reste à savoir si l'application particulière du principe général à laquelle les Puissances ont procédé est parfaitement correcte. C'est la condition même de sa durée et de son succès. Nous allons nous efforcer d'en rendre compte en exposant le nouveau régime en vue de le confronter avec les principes du droit positif.

CHAPITRE II

ANALYSE DU NOUVEAU RÉGIME

L'idée capitale qui est à la base du nouveau régime des Détroits, c'est d'assurer la *liberté de passage* dans la mesure la plus large possible, au profit *des navires de tous les pavillons, qu'ils soient de guerre ou de commerce*, et en tout temps, avec toutefois des réserves que commandent les intérêts légitimes de la Turquie riveraine.

Les Puissances se sont, d'autre part, préoccupées d'organiser des garanties préventives et répressives à cette liberté de passage; elles sont au nombre de trois : 1^o la *démilitarisation* des rives des Détroits imposée à la Turquie; 2^o La *garantie* par les Puissances de la sécurité des zones démilitarisées et de la liberté de navigation dans les Détroits; 3^o le contrôle de cette liberté de navigation dans une mesure d'ailleurs limitée par une *Commission internationale* exerçant ses attributions sous les auspices de la Société des Nations.

La liberté et ses garanties, tels sont les deux groupes de règles que nous devons exposer dans le présent chapitre, nous réservant dans le chapitre suivant de jeter un coup d'œil d'ensemble sur les

conséquences juridiques du nouveau régime vis-à-vis de la souveraineté turque particulièrement.

§ 1^{er}. — La liberté de passage

SECTION I

Sphère d'application du principe de la liberté

A. — *Dans l'espace*

C'est la navigation par mer et dans les airs qui est libre (art. 1^{er}). Examinons successivement cette zone maritime et cette zone aérienne.

a) *Zone maritime*. — Elle comprend intégralement l'espace marin constitué par les Dardanelles, la mer de Marmara et le Bosphore (art. 1^{er}) et, en outre, aux deux extrémités tant du côté de la mer Noire, que du côté de la mer Egée la zone d'accès des Détroits à la mer libre. Ce dernier point n'est pas spécifié dans la convention mais il va de soi. A l'endroit où les eaux des Détroits franchissent la ligne qui coupe leurs deux rives, ce n'est pas la mer libre qui commence, mais ce sont les eaux territoriales turques qui continuent à s'étendre jusqu'à une certaine distance. En effet, à l'entrée, les Dardanelles n'ont guère plus de 3 kilomètres de largeur, et le Bosphore à la sortie sur la mer Noire a moins encore. Par suite, pour le tracé de la mer territoriale turque, du côté de la mer libre, on n'a pas à se préoccuper de cette ou-

verture; on procède comme pour les baies ou golfes dont l'étendue d'un cap à l'autre ne dépasse pas le double de l'étendue reconnue aux eaux territoriales, plus exactement la distance de 10 milles marins (1). Sans doute, les Détroits ne sont pas comme les baies des eaux nationales, mais on doit considérer ici qu'il ne s'agit pas de déterminer les dépendances des Détroits eux-mêmes, mais de leurs rives du côté de la mer libre.

Cette portion de mer territoriale devant chaque entrée des Détroits n'échappe pas au régime institué, bien que la convention n'en parle pas, parce qu'elle constitue logiquement et géographiquement une partie même des Détroits.

La convention a implicitement tranché deux autres questions plus délicates :

1^o La mer Noire doit-elle être considérée comme une mer libre ?

En reconnaissant le principe de la liberté de passage et de navigation, et en s'efforçant d'assurer cette liberté entre la Méditerranée et la mer Noire, les Puissances ont tacitement admis que la mer Noire était une mer libre.

Toutefois la Russie, à la Conférence de Lausanne, s'efforça, au contraire, de faire proclamer la mer Noire : *mare clausum*. Dans le projet que la délégation russe présenta à la Commission des Détroits,

1. Bonfils-Fauchille, p. 387. Voir aussi *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1919, t. XXVII, p. 72-74. Avant projet de règlement relatif à la mer territoriale.

le 18 décembre 1922, on pouvait lire au chapitre V, dispositions générales du Règlement pour le passage des navires par les Dardanelles, la mer de Marmara et le Bosphore, un article 21 ainsi conçu : « Les Puissances contractantes sont d'accord pour élaborer et signer dans un délai de trois mois après l'adoption du présent règlement un acte international reconnaissant la mer Noire comme étant une mer close des Puissances riveraines, même au cas où des changements seraient apportés au régime des Détroits qui modifieraient les stipulations ci-dessus. » La délégation Russe en tirait la conséquence suivante dans son projet de règlement : le maintien de l'ancienne règle de la fermeture des Détroits aux navires de guerre, en tout temps (1) mais cette thèse fut repoussée dès le 19 décembre par lord Curzon (2) et les alliés; les autres riverains de la mer Noire reconnurent eux-mêmes que la mer Noire est une mer libre et rejetèrent les propositions de la Russie.

Cependant, ainsi que nous le verrons, on a dû tenir compte dans la réglementation du passage des navires de guerre, de la situation particulière de la mer Noire; certaines restrictions à la liberté de passage ont été stipulées dans le but de rassurer les riverains de cette mer.

1. Voir sur les raisons politiques de cette attitude Delaborde, *op. cit.*, p. 128, note 1. La Turquie cherchait implicitement à faire aussi de la mer Noire une mer fermée. V. Delaborde, *op. cit.*, p. 139.

2. *Documents diplomatiques*, t. I, p. 219 (*Livre Jaune*).

2° La mer de Marmara doit-elle être assimilée aux Détroits ?

Elle est d'une étendue assez large pour qu'en partie elle échappe au régime des eaux territoriales. Nous avons déjà incidemment rappelé que certains avaient prétendu l'assimiler à une mer intérieure (1). A Lausanne, la Turquie a insisté, au contraire, sur son caractère de mer libre. A cette occasion, elle revendiquait une complète liberté d'action au point de vue militaire en cet endroit, et s'opposait à toute prescription de démilitarisation. Lord Curzon soutint toujours que la mer de Marmara était une continuation géographique des Détroits « ... La mer de Marmara est le prolongement des Détroits, disait-il (2) et les dispositions qui s'appliquent aux Détroits doivent aussi s'appliquer à elle. La Convention de Lausanne a donc purement assimilé la mer de Marmara aux Détroits soumettant ainsi à un régime uniforme l'ensemble des éléments dont se compose la voie maritime qui unit la mer Noire à la Méditerranée » (3).

Cependant, les rives de cette mer étant fort éloignées l'une de l'autre, on a cru pouvoir accorder dans une certaine mesure satisfaction à la Turquie en

1. V. de Visscher, *op. cit.*, p. 564, opinion émise par le délégué Turc à la session de l'union interparlementaire à la Haye en 1913, procès-verbaux. *La commission des détroits et canaux maritimes*, t. IV, p. 1 et s.

2. *Documents diplomatiques (Livre jaune)*. Procès-verbal de la séance du 19 décembre 1922, t. I, p. 219.

3. De Visscher, *op. cit.*, p. 565.

s'abstenant d'en prescrire la démilitarisation sous certaines réserves, ainsi que nous le verrons *infra*. Mais remarquons-le, il s'agit là du territoire terrestre et non plus de l'espace marin.

b) *Zone aérienne*. — L'espace aérien au-dessus des Détroits est libre et ouvert au survol des aéronefs de toutes sortes; mais, en outre, cet espace aérien est en certains points plus large que l'espace marin sous-jacent. Dans les parties resserrées des Détroits il englobe une bande de territoire de 5 kilomètres au-dessus de chaque rive. La liberté du survol est complétée par la liberté d'atterrir sur le littoral et d'amerrir dans les eaux territoriales de la Turquie.

B. — *Dans le temps*

Les eaux des Détroits sont libres en tout temps, aussi bien pendant la paix que pendant la guerre, quand la Turquie est neutre et quand elle est belligérante.

La Turquie étant belligérante, les Détroits rentrent normalement dans le théâtre de la guerre maritime. Le Traité de Sèvres ayant soustrait les Détroits à la souveraineté turque (1), et les ayant placés sous l'autorité d'une commission internationale, ils ne pouvaient jamais être englobés dans le théâtre d'aucune guerre maritime (art. 37 du Traité de Sèvres, alinéa 2) : « Ces eaux ne sont pas sujettes au

1. Et à la souveraineté grecque, la Grèce étant devenue riveraine des Détroits.

blocus, aucun droit de guerre ne pourra y être exercé et aucun acte d'hostilité y être commis, sauf dans le cas de l'exécution d'une décision du Conseil de la Société des Nations »).

Mais si la Convention de Lausanne admet pour la Turquie le droit de guerre dans ses détroits, elle maintient pendant ce temps son obligation d'assurer la liberté de passage et de navigation vis-à-vis de tous les Etats avec lesquels elle n'est pas en guerre et qui sont pour elle des neutres.

a) *Dans une guerre où la Turquie est neutre*, aucune question ne se pose en principe à ce propos, les Détroits, en qualité d'eaux territoriales neutres ne pouvant jamais être le théâtre des hostilités.

Cependant, la Convention a cru nécessaire de formuler expressément cette interdiction de tout acte d'hostilité dans les Détroits, vis-à-vis des belligérants (Annexe à l'art. 2, § 1^{er} b et § 2 b). C'est d'abord parce que la Turquie étant astreinte à dé-militariser les rives des Détroits et à laisser passer les navires de guerre belligérants, échappe à la responsabilité qui pourrait lui incomber par le fait que les navires violeraient la neutralité de ses eaux. Dans ce cas, la garantie des Puissances serait appelée à jouer, d'où la nécessité d'indiquer nettement la règle dont la violation est susceptible de donner ouverture à cette garantie. C'est ensuite parce qu'il y a une zone de mer libre dans les Détroits, savoir, la mer de Marmara. Pour cette zone, la prohibition des actes de guerre a un caractère exceptionnel, cela équivaut

à une sorte de neutralisation : il était donc indispensable que cette exception soit expressément consacrée.

En définitive, c'est surtout d'une restriction aux droits des belligérants qu'il s'agit ici. Il faut d'ailleurs ajouter que l'on doit comprendre dans la prohibition dont il s'agit ici le blocus établi à l'entrée des Détroits. Ce serait de la part des belligérants une atteinte flagrante à la liberté de passage (1).

Toutefois, la Turquie elle-même voit ses droits, ou plus exactement ses devoirs de neutres, limités à cette occasion. Car, cessant d'être responsable des violations de sa neutralité, elle est dispensée de prendre des mesures de sécurité qui pourraient lui paraître nécessaires mais qui constitueraient une entrave au libre passage des belligérants dans ses eaux.

b) Comment a-t-on concilié la liberté d'action de la *Turquie belligérante* avec les intérêts du commerce international ?

L'obligation d'assurer la liberté de passage comporte en tout temps pour la Turquie l'interdiction d'établir aucune entrave à la circulation. Les puissances ont pris soin de préciser certains points : La pose d'engins sous-marins, de mines immergées est prohibée expressément tant dans les eaux territoriales (art. 6, al. 3) que dans la zone de mer libre

1. De Visser, *op. cit.*, *loc. cit.*, année 1923, p. 570. « Les Détroits ne peuvent être bloqués par aucune puissance au moyen de forces maritimes ou d'engins disposés dans les zones de mer libre qui commandent les Détroits. »

de la mer de Marmara. C'est évidemment la pose des mines le procédé le plus efficace pour opérer un barrage des Détroits. En temps de guerre, la Turquie retrouve sa liberté d'action (art. 9); elle peut donc être amenée à poser des mines, mais elle devra, d'une part, laisser un passage pour les neutres, et, d'autre part, « fournir aux bâtiments neutres les instructions ou pilotes nécessaires (annexe, art. 2, § 2^e, alinéa 2). Quant au blocus, il ne peut en être fait usage dans la mer libre qui commande les Détroits.

L'article 9 permet à la Turquie de déroger en temps de guerre aux interdictions résultant du régime de démilitarisation. La prohibition des mines sous-marines ne constitue pas, comme on l'a fait justement remarquer (1), une démilitarisation proprement dite, puisque d'abord il ne saurait être question de cela pour la mer libre (mer de Marmara) et qu'ensuite, dans les eaux territoriales, la Turquie conserve le droit d'avoir une flotte et des bases navales. Mais l'interdiction des mines étant inscrite au sein même des stipulations relatives à la démilitarisation qui ne concerne que les rives, le territoire terrestre, on doit admettre que les puissances ont entendu la faire bénéficier de la même faculté de suspension pour la Turquie belligérante. D'ailleurs, c'était là une solution inévitable. Du moment qu'on donne à la Turquie le droit de faire la guerre dans ses Détroits, on ne peut limiter à cet égard sa liberté navale, car ce

1. De Visscher, *op. cit.*, p. 53 (*R. D. I.*), 924, nos 1-2.

serait contraire à son droit de défense et la placerait en état d'infériorité vis-à-vis d'un adversaire peu scrupuleux.

Sans doute, la Turquie profite de la garantie des puissances (art. 18); l'on n'a pas pensé, semble-t-il, qu'elle trouvait là une compensation suffisante à la restriction du maintien absolu tant de la démilitarisation que de la prohibition de placer des mines sous-marines, puisque l'article 9 prévoit la suspension possible de ces mesures (1). Quant à l'interdiction du blocus, il semble que l'on ne doive pas admettre à son sujet la même dérogation, en vertu même de l'article 9 car il constitue un obstacle absolu au passage, alors que la convention oblige la Turquie à maintenir cette liberté de passer au profit des neutres quelles que soient les mesures de défense qu'elle aurait pu prendre.

La liberté de passage étant ainsi délimitée dans le temps et dans l'espace, il faut faire une distinction capitale entre les navires de commerce et les navires de guerre pour en déterminer le contenu. Quant aux aéronefs, ils sont assimilés aux navires de l'un et l'autre pavillon, sous certaines réserves que nous indiquerons.

1. Le placement de mines sous-marines dans les Détroits a attiré à diverses reprises l'attention de l'Institut de droit international, voir notamment *Annuaire*, année 1919, p. 50. Observations de M. Zeballos.

SECTION II

Navires de commerce

La Convention de Lausanne s'est efforcée de perfectionner l'application du principe déjà ancien de la libre navigation commerciale dans les Détroits.

A. — *Définition du navire de commerce*

La convention assimile expressément aux bâtiments marchands les navires hôpitaux, yachts et bateaux de pêche (annexe à l'article 2, § 1^{er}, titre).

Quant à la définition même du navire de commerce, la convention s'en remet au droit commun.

Il faut observer qu'elle conçoit ici le pavillon marchand par opposition au pavillon de guerre. Par suite, l'on ne devra pas définir le navire de commerce par opposition au navire public, mais seulement par rapport au bâtiment public, ou privé, affecté au service de la défense nationale d'une manière directe et exclusive.

Le pavillon de commerce devra donc être compris dans une acception très large; il devra englober tout ce qui ne rentre pas sous la notion de pavillon de guerre. Pour définir celle-ci, il convient de s'en rapporter aux résolutions votées à la Haye le 23 août 1898 par l'Institut de droit international. « Tous bâtiments sous le commandement d'un officier de service actif de la marine de l'Etat montés par un équipage de la marine militaire est autorisé à porter

le pavillon et la flamme de la marine militaire. » Toutefois, cette définition a peut-être un peu vieilli, depuis surtout la guerre de 1914 caractérisée par un développement énorme du service de la Défense nationale, en matière navale, notamment. Dans une certaine mesure, la Convention de Lausanne a rectifié cette définition en assimilant aux navires de guerre, les navires auxiliaires, les transports de troupes et les bâtiments porte-avions.

En consacrant l'assimilation aux bâtiments de guerre des navires auxiliaires, la Convention de Lausanne a donné une large extension à la notion de pavillon de guerre. Il convient, pour déterminer ce que l'on doit entendre par navires auxiliaires, de s'en rapporter à la VII^e convention, signée à la Haye en 1907, relative à la transformation des navires de commerce en navires de guerre. Tout navire qui a subi cette transformation dans les conditions fixées par la convention devient un bâtiment auxiliaire. Une difficulté subsiste, s'agissant des Détroits, qui n'a pas été tranchée par la Convention de Lausanne. Cette convention fixe certaines restrictions relativement au nombre des navires de guerre que chaque puissance non riveraine de la mer Noire peut faire passer en temps de paix dans les Détroits. Notons-le, ces restrictions n'existent plus en temps de guerre pour les belligérants. Ceci posé, il est possible, en principe, à un Etat non belligérant de faire traverser les Détroits par un nombre indéterminé de navires de commerce, qui seront transformés en navires

de guerre, dans la mer Noire, éludant ainsi la restriction sus-mentionnée. Cette transformation peut, en effet, s'opérer en pleine mer. L'Etat en question pourrait ensuite devenir belligérant; il se serait assuré sournoisement une situation prépondérante en mer Noire. La Convention de Lausanne est restée muette à cet égard. Il aurait été nécessaire d'accorder le nouveau régime des Détroits avec le droit positif existant et d'interdire la transformation dont il s'agit en mer Noire, par dérogation à la Convention de la Haye qui la permet d'une façon générale en pleine mer. On peut, d'ailleurs, observer que la VII^e convention ne stipule que pour le temps de guerre, d'où l'intérêt encore plus grand à prévoir à Lausanne la question même pour le temps de paix.

Quant aux aéronefs, la convention s'en rapporte encore au droit commun. La Convention internationale du 13 octobre 1919 distingue parmi les aéronefs d'Etat les aéronefs militaires et ceux qui sont exclusivement affectés à un service d'Etat autre que celui de la Défense nationale. Ces derniers, même ceux de douane et de police, semblent devoir être soumis au même régime que les aéronefs de commerce par l'acte de Lausanne, attendu que celui-ci oppose les appareils marchands aux appareils militaires seulement.

B. — *Liberté de passage et de navigation
des navires et des aéronefs de commerce*

Il n'y a pas, en principe, de distinction à faire entre le temps de paix et le temps de guerre (la

Turquie étant belligérante, bien entendu, car alors seulement, il y a à l'égard des Détroits état de guerre). Toutefois, en temps de guerre, la Turquie conserve le droit de tout belligérant de procéder à la visite des navires et des aéronefs de commerce qui sont neutres (quant aux ennemis, la Turquie a toute liberté d'action).

a) *En temps de paix, et en temps de guerre, la Turquie étant neutre.* — C'est non seulement la liberté de passage qui est stipulée, mais aussi la liberté de navigation. Que faut-il entendre par là?

La distinction entre la notion de passage et la notion de navigation réside dans le fait que la liberté de passer est exclusive de la faculté de séjourner, la liberté de navigation comprenant, au contraire, cette faculté. Les bâtiments de guerre n'ayant que la liberté de passage ne peuvent, d'après le paragraphe 4 de l'annexe à l'article 2, séjourner dans les Détroits « au delà du temps qui leur est nécessaire pour effectuer leur passage, y compris la durée du mouillage pendant la nuit, si la sécurité de la navigation l'exige. »

En tant qu'elle comporte la faculté de passer, la liberté de navigation des navires de commerce avait besoin d'être assurée contre toute entrave.

Les obstacles au passage dans une voie maritime de communication placée sous une souveraineté Eta-tique, peuvent être ainsi énumérés d'une façon générale :

1° Etablissement d'un monopole de navigation :

obstacle absolu au passage, évidemment interdit dans les Détroits;

La Turquie ne peut-elle pas établir un monopole limité au cabotage entre ses ports? On sait que c'est là un droit qui est reconnu à tout Etat sur sa mer territoriale (1). Il ne semble pas que dans le silence de la convention à cet égard on puisse admettre que la Turquie a été privée de ce droit dont l'exercice ne peut d'ailleurs avoir aucun effet sur la liberté de navigation de tous les navires en général;

2^e La police de la navigation, la Turquie en reste seule chargée, à l'exclusion de la commission des Détroits dont nous reparlerons *infra*. La Convention ne prescrit aucune règle particulière à ce sujet, mais il est bien certain que la Turquie ne peut abuser de ses pouvoirs de police pour exiger des navigateurs étrangers dans les Détroits des garanties d'aptitude exceptionnelles ou inégales et différentes suivant les nations de façon à priver, en fait, tel ou tel pavillon de la liberté de passage.

Cependant, la convention, dans l'annexe à l'article 2, § 1^{er} *a* et *b*, prend soin de stipuler que dans les détroits le pilotage reste facultatif. Dans ses eaux territoriales, l'Etat peut organiser des services de pilotage et en imposer l'emploi (2). La Convention de Mannheim, relative à la circulation sur le Rhin, avait imposé aux usagers l'obligation de recourir à des pilotes et c'était là une concession

1. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, t. I, 2^e partie, p. 165.

2. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 166.

très sérieuse faite au principal riverain du fleuve, à l'Allemagne. Dans le Traité de Sèvres, l'emploi de pilote était obligatoire, mais ces pilotes étaient fournis par la commission internationale. La faculté d'établir le monopole du pilotage a été maintenue à Lausanne au profit de la Turquie, mais cette puissance perd celle d'imposer l'utilisation de ses pilotes ce qui aurait pu devenir, au cas d'une rupture des relations économiques, une gêne très sérieuse pour la navigation pacifique;

3° L'Etat côtier peut encore gêner la circulation par le moyen de son pouvoir de surveillance douanière. A cette occasion il possède un droit de police douanière sur les navires, comportant la visite et la détention des bâtiments soupçonnés de contrebande, la capture des articles prohibés (1).

La Convention de Lausanne a pris des précaution à cet égard. D'abord, la Turquie ne peut percevoir aucun droit de douane sur les cargaisons des navires qui ne font que transiter à travers les détroits (Annexe : § 1^{er} *a* et *b*) et ceci en tout temps. Généralement, les Etats prescrivent à l'autorité douanière de sommer tout navire contenant de la contrebande de quitter les eaux territoriales; ici, la Turquie ne doit pas se préoccuper des cargaisons qui ne font que transiter au point de vue douanier. Elle ne peut pas percevoir de taxes, ni interdire le passage; bien plus, elle ne peut pas visiter le navire : le capitaine

1. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 159.

d'un navire marchand se contentera de signaler aux postes côtiers le nom, la nationalité, le tonnage et la destination de son bâtiment;

4° La pratique ne reconnaît pas à l'Etat côtier le droit de percevoir un péage à raison du simple passage dans ses eaux territoriales (1). Cependant s'agissant d'eaux territoriales qui constituent un lieu obligatoire de passage, l'Etat riverain a pu faire des travaux pour assurer la sécurité et la commodité de la navigation. Dans les Détroits, la Convention de Lausanne autorise la perception par la Turquie des taxes correspondant à un service rendu telles que taxes de pilotages, phares, remorquage, ou autres de même nature;

5° L'Etat côtier a le droit de prendre des mesures sanitaires nécessaires pour protéger son territoire maritime et ses côtes contre tout danger de contamination. La Turquie voit ses droits limités en cette matière dans ce sens qu'elle ne peut prohiber le passage; mais les navires de commerce ayant à bord des cas de peste, choléra ou typhus, devront passer « en quarantaine » à condition qu'ils aient un médecin à bord, et sous réserve de traverser les détroits en « droiture »; ceux n'ayant pas de médecins à bord devront se soumettre aux prescriptions sanitaires internationales. La Turquie ne pourra se montrer plus rigoureuse que ne le permettent ces règles conventionnellement établies entre les Etats (voir

1. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 168.

notamment les résolutions de la conférence sanitaire internationale qui s'est réunie en mars 1922 à Varsovie, pour protéger l'Europe orientale contre les épidémies) (1).

b) *En temps de guerre, la Turquie étant belligérante.* — La simple signalisation de la part des commandants de navires de commerce ne suffit plus pour permettre à la Turquie de vérifier si le neutre ne cherche pas à lui causer un préjudice. La Convention reconnaît donc aux autorités ottomanes le droit d'arraisonner les bâtiments marchands et de visiter leur bord.

De même, les aéronefs non militaires neutres pourront être contraints d'atterrir pour être visités.

SECTION III

Navires de guerre

La Convention de Lausanne prend, en principe, le contrepied du régime antérieur en ouvrant les Détroits aux navires de guerre. L'application de la règle de liberté de passage, en cette matière, soulève des difficultés bien plus graves qu'en matière commerciale. On put s'en rendre compte au cours même des négociations par les discussions ardentes qui s'élevèrent à cette occasion (2). La Turquie n'avait pas seule des intérêts particuliers à opposer aux

1. *Journal officiel de la Société des Nations*, mai 1922, p. 450.

2. Voir Delaborde, *op. cit.*, p. 119 et s.

prétentions formulées au nom de la communauté des Nations, mais la Russie était elle-même fort inquiétée par l'orientation nouvelle donnée à la question. Nous n'insisterons pas sur ces côtés politiques du problème. Examinons simplement les résultats obtenus.

A. — *Définition des navires de guerre*

Ce point a déjà été indirectement traité ci-dessus, puisque c'est par opposition à la notion de pavillon de guerre que nous avons défini le pavillon de commerce.

B. — *Liberté de passage des navires de guerre*

Il y a trois règles principales :

a) Sous réserve de ce que nous avons dit plus haut, touchant le régime en vigueur en temps de guerre, la Turquie étant belligérante, en ce qui concerne les ennemis de celle-ci, la *règle de la liberté de passage est absolue*, en toutes circonstances, pour toutes les nations en temps de paix, en temps de guerre la Turquie étant neutre, pour les puissances pacifiques, comme pour les belligérants, et pour les pavillons neutres la Turquie étant en guerre.

Il n'y a pas à cet égard de distinction à faire comme pour les navires de commerce; jamais la Turquie n'a le droit de visiter et d'arraisonner les bâtiments de guerre neutres.

D'autre part, toutes les entraves au libre passage sont prohibés dans les mêmes conditions que pour

les navires marchands. Nous ne reviendrons pas sur les explications fournies ci-dessus. De même que les commandants de la marine marchande, les commandants de toute force armée étrangère n'ont aucune autorisation à demander pour entrer dans les Détroits, le paragraphe 3 de l'Annexe stipule qu'il leur suffira de « communiquer », sans avoir à s'arrêter à une station de signaux à l'entrée des Dardanelles ou du Bosphore, le nombre et le nom des bâtiments sous leurs ordres qui doivent entrer dans les Détroits. La Turquie devra faire connaître ces stations de signaux et jusqu'à ce que cette notification soit faite, la liberté de passage dans les Détroits pour les bâtiments de guerre n'en subsistera pas moins, l'entrée dans les Détroits ne devant pas être retardée. »

Pour renforcer encore la liberté du passage, la Convention stipule qu'aucune responsabilité n'incombera à la Turquie, en ce qui concerne le nombre des bâtiments qui traversent les Détroits. » « En d'autres termes, comme dit un auteur (1) la Turquie n'a pas à s'occuper de la navigation des bâtiments de guerre dans ses eaux... » Cette dernière formule est bien un peu exagérée. Nous verrons que le principe de la liberté comporte une restriction importante quant au nombre de bâtiments qu'une même puissance peut faire passer à travers les Détroits. C'est du respect de cette règle de la « limitation des forces » que la Turquie n'a pas à se préoccuper. Pour

1. Delaborde, *op. cit.*, p. 181.

le reste, elle conserve encore certaines prérogatives qui appartiennent à l'Etat côtier touchant la navigation militaire dans ses eaux territoriales.

Ainsi, en matière sanitaire, la Turquie conserve un droit de police. Toutefois, la convention se montre ici plus restrictive des droits de la Porte ottomane que pour les bateaux marchands. Les bâtiments de guerre ayant à bord des cas de peste, choléra ou typhus, ne peuvent jamais être contraints de s'arrêter à l'entrée des Députés (1) comme les navires de commerce dépourvus de médecins mais ils doivent traverser les Détroits en « quarantaine » et « appliquer par les moyens du bord les mesures prophylactiques nécessaires... »

Enfin, la Turquie, d'une part, peut exiger des pavillons de guerre les mêmes taxes pour le remorquage, pilotage, etc. que des navires marchands; d'autre part, elle reprend toute liberté d'action concernant l'accès dans ses ports de marines militaires étrangères.

Une dernière observation : « *Les sous-marins* ne devront traverser les détroits qu'en surface » ceci afin que l'on puisse contrôler l'observation de la règle relative à la limitation du passage dont nous parlons ci-dessus;

b) C'est la liberté de passage seulement que les flottes armées étrangères possèdent dans les Détroits. Les navires de guerre ne peuvent donc pas, en prin-

2. Pour pouvoir satisfaire aux prescriptions sanitaires internationales après quoi ils peuvent pénétrer.

cipe, *séjourner* dans les Détroits ou accoster dans les ports, du moins sans l'assentiment de la Turquie.

« En aucun cas les bâtiments de guerre en transit dans les Détroits ne devront, sauf en cas d'avarie ou de fortune de mer, y séjourner au delà du temps qui leur est nécessaire pour effectuer leur passage y compris la durée du mouillage pendant la nuit, si la sécurité de la navigation l'exige.

Ainsi, cette règle écrite ne déroge en rien à la coutume internationale suivant laquelle, en cas de nécessité, le bâtiment de guerre en danger de périr, par suite de la tempête ou d'une avarie, doit pouvoir demeurer malgré même l'interdiction formulée par l'Etat côtier (1), ici, malgré les restrictions édictées dans une convention internationale.

En temps de guerre, la Turquie étant neutre, la question se posait de savoir comment on allait concilier la règle de la liberté de passage avec les devoirs de la neutralité incombant à la Porte ottomane. D'abord, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, les navires belligérants n'ont, comme en temps de paix, que la liberté de passage; ils doivent s'abstenir de tout acte d'hostilité mais que décider, en ce qui concerne ce passage lui-même, au point de vue, par exemple de l'usage des pilotes ou remorqueurs turcs? Le neutre n'est pas obligé de s'abstenir de fournir cette aide aux belligérants, à condition de rester impartial (art. 11, XIII^e convention de la Haye de 1907,

1. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 942.

du moins pour les pilotes brevetés). Devant permettre le passage, la Turquie doit procurer toute commodité à cet effet comme en temps ordinaire, même aux belligérants. En ce qui concerne le *ravitaillement et les réparations*, la convention de Lausanne a été plus explicite. Elle stipule expressément que dans les Détroits les bâtiments de guerre belligérants seront régis par les dispositions de la Convention XIII de la Haye 1907. L'article 18 de cette convention est ainsi rédigé :

« Les navires de guerre belligérants ne peuvent pas se servir des eaux territoriales neutres pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements ou leur armement ainsi que pour compléter leur équipage. » Les articles 19 et 20 autorisent, en revanche, implicitement l'approvisionnement en combustible dans la mer territoriale du neutre. Quant aux réparations on ne conçoit pas qu'il en soit effectué dans les eaux territoriales. Elles ne peuvent avoir lieu que dans les ports. Or, ici, la Turquie, d'après le paragraphe 5 de l'annexe, reprend toute sa liberté d'action. Elle devra toutefois respecter dans la mesure où elle est liée par cet acte, la XIII^e convention de la Haye, article 17. Mais le paragraphe 3 de l'annexe qui semble lui imposer l'observation de cette convention en toute hypothèse se trouve en contradiction avec le paragraphe 5 qui lui rend sa liberté d'action. Il faut admettre, d'après les termes de ce dernier paragraphe que la disposition contenue dans le paragraphe 3 est sans effet pour limiter les droits

de la Turquie en cette matière. « Les paragraphes 1, 2 et 3, dit en effet le paragraphe 5 *a* ne portent pas atteinte au droit de la Turquie » (dans ses ports).

c) La liberté de passage comporte une importante restriction. — « La force maxima qu'une puissance pourra faire passer par les Détroits à destination de la mer Noire ne dépassera pas celle de la flotte la plus forte appartenant aux puissances riveraines de la mer Noire et existant dans cette mer au moment du passage » (annexe, § 2 *a*)

Cette limitation n'a pas pour but de mieux garantir la liberté des Détroits? Laissons la parole à un auteur (1) qui en a fort bien montré le fondement exact :

« La raison d'être de ce statut spécial doit être cherchée dans les conditions géographiques particulières de la mer Noire. Véritable cul-de-sac, bordée par un nombre restreint de Puissances, la mer Noire ne saurait être assimilée en tous points aux grandes mers libres, avec leurs possibilités illimitées de destination et de circumnavigation mondiale. Les forces navales étrangères qui pénètrent dans ses eaux révèlent par là même des objectifs plus ou moins précis. La concentration par une Puissance non riveraine d'une flotte considérable dans la mer Noire ne pourrait guère être interprétée par les Etats riverains que comme une pression, une menace à leur endroit. »

1. De Visscher, *op. cit.*, p. 15 (année 1924).

Comment est calculée cette limitation ?

D'abord, l'on comprend dans le calcul toute espèce de bâtiments armés, aussi bien les navires que les aéronefs et les sous-marins.

Ensuite, ce n'est pas le tonnage qui est considéré ; c'est le nombre et le type des bâtiments, quel que soit le tonnage. La Russie ayant en mer Noire tant de croiseurs, de torpilleurs, de sous-marins, d'aéronefs tout Etat non riverain pourra envoyer au delà des Détroits un nombre équivalent de chacun de ces types de bâtiments. Le total des forces que l'Etat non riverain pourra avoir en mer Noire ne devra jamais dépasser le total des forces de la flotte la plus forte. Il ne suffit donc pas de considérer chaque passage isolément mais l'ensemble des passages non suivis de retour vis-à-vis d'une même Puissance.

Cependant, plusieurs Puissances pourront envoyer chacune une flotte équivalente à la force armée la plus importante en mer Noire, et former ainsi une coalition redoutable pour les riverains. Contre l'éventualité d'une telle prépondérance, le délégué russe, M. Tchitchérine a élevé, à la Conférence de Lausanne, de vives protestations (1).

D'autre part, il faut considérer non pas la flotte totale du riverain, de la mer Noire entretenue par lui dans cette mer, mais la partie de ses forces navales qui y résident au moment considéré. Enfin, il ne dépend pas des riverains de la mer Noire de

1. *Documents diplomatiques*, t. II, p. 137-138. V. de Visscher, *op. cit.*, p. 14 (année 1924).

réduire à néant cette faculté conditionnelle de passage pour les non riverains, en expédiant au delà des Détroits tous leurs bâtiments armés. « Les Puissances se réservent, en effet, le droit d'envoyer en mer Noire, en tout temps et en toute circonstance une force n'excédant par trois bâtiments dont aucun ne dépassera 20.000 tonnes.

Une dernière observation : « Les bâtiments légers que les puissances actuellement représentées à la commission européenne du Danube entretiennent comme stationnaires aux embouchures de ce fleuve et jusqu'à Galatz s'ajouteront à ceux prévus au paragraphe 2 et pourront être remplacés en cas de besoin. » C'est-à-dire que ces bâtiments ne rentrent pas dans le calcul qui sert à limiter ce droit de passage. Aucune disposition analogue, n'ayant été consacrée pour les stationnaires que les Puissances ont usage d'entretenir à Constantinople pour le service des légations, ceux-ci seront compris dans le calcul dont s'agit. D'ailleurs, les Puissances ont renoncé à ce privilège traditionnel (1).

La mise en œuvre de ces règles est assurée par l'intervention d'une commission des Détroits prévue à l'article 10 de la convention et dont nous parlerons plus loin. C'est elle qui recueille les renseignements nécessaires au fonctionnement du régime. C'est elle qui veille à l'observation des règles prescrites. La Turquie ne saurait intervenir pour s'opposer au

1. De Visscher, *op. cit.*, *loc. cit.*, p. 14, note 4.

passage des navires de guerre excédant les limites prescrites. Ceci résulte de la disposition d'après laquelle le commandant d'une force navale ne peut être arrêté à l'entrée des Détroits et se contente de signaler son passage. Le gouvernement ottoman n'a aucune compétence pour ramener sur ce point l'accord international à exécution.

Il n'est pas responsable des violations qui seraient commises, bien qu'une telle action s'accomplisse dans les eaux turques (§ 2, alinéa 3).

Cette limitation est suspendue en faveur des Puissances belligérantes.

Ici encore nous devons céder la parole à un auteur qui a excellemment démontré la portée et la raison d'être de cette dérogation (1) :

« Ces limitations ne sont pas applicables aux Puissances belligérantes au préjudice de leurs droits de belligérants en mer Noire » (§ 2 *b*). Le rapport d'équilibre entre Puissances riveraines et non riveraines qu'établit dans la mer Noire la Convention des Détroits a pour but le maintien de relations pacifiques entre ces Puissances. La rupture de ces relations avec l'une quelconque de ces puissances riveraines rend aux Puissances adverses non riveraines leur pleine liberté d'action. Mais ces limitations ne sont pas davantage opposables aux Puissances non riveraines belligérantes entre elles. De telles limitations iraient à l'encontre du principe fon-

1. De Visscher, *op. cit.*, *loc. cit.*, p. 17-18.

damental de l'égalité des Etats dans la guerre. On ne saurait objecter que cette égalité demeurerait sauve par l'application de restrictions identiques au passage des forces navales des deux parties. Ce serait mal comprendre la portée du principe. Il s'agit de la liberté égale et absolue des Etats en guerre d'user de tous les moyens d'action en leur pouvoir; seule, cette liberté peut assurer au conflit une issue conforme à l'état des ressources dont disposent les parties. Toute mesure tendant à altérer le rapport véritable des forces en présence, à imposer à ces forces un rapport factice serait purement arbitraire et, en fait, absolument vaine. On pourrait concevoir une exclusion radicale des navires belligérants appartenant à des Puissances non riveraines en guerre entre elles, mais non une limitation. La présence de ces navires en mer Noire une fois admise, toutes les barrières conventionnelles s'effacent devant les nécessités suprêmes de la guerre. »

SECTION IV

Aéronefs

En principe, les aéronefs de commerce et les aéronefs militaires suivent respectivement le régime des navires de commerce et des navires de guerre.

Toutefois, les aéronefs militaires n'échappent pas contrairement au privilège dont jouissent les bâtiments armés, à la visite en temps de guerre de la part de la Turquie belligérante.

D'autre part, « en attendant, dit l'annexe (§ 2, b) la conclusion d'une convention internationale établissant les règles de neutralité pour les aéronefs, les aéronefs militaires jouiront dans les Détroits d'un traitement analogue à celui accordé aux bâtiments de guerre par la convention XIII de la Haye » 1907.

§ 2. — Garantie du nouveau régime

SECTION I

Démilitarisation

Il s'agit ici d'une garantie préventive; exactement, on a voulu éviter que la Turquie profitât de sa situation prédominante sur les deux rives des Détroits pour y établir des moyens d'action militaires tels qu'ils constituent une menace constante contre la liberté de passage. L'interdiction de mouiller des mines sous-marines dans les eaux même des Détroits constitue une garantie directe de la liberté de passage; mais elle est, en réalité, la condition *sine qua non* de cette liberté. Le mouillage des mines est un véritable barrage. La fortification des rives n'est qu'une menace, la prohibition de toute fortification a pour effet de faire disparaître cette menace.

Nous reviendrons plus loin sur le caractère juridique de cette démilitarisation. Est-elle simplement comme la prohibition du mouillage des mines, l'accomplissement direct du devoir qui incombe au rive-

rain des Détroits de laisser passer? est-elle, au contraire, une charge exceptionnelle, une précaution spéciale prise dans un cas particulier et qui déroge au droit commun.

Pour l'instant, nous devons nous contenter de décrire l'étendue et la portée de cette mesure :

A. — Etendue de la démilitarisation

Elle vise :

a) Les rives des Dardanelles et du Bosphore à l'exclusion de celles de la mer de Marmara beaucoup plus éloignées l'une de l'autre. Toutefois l'armement de ces dernières est soumis à cette restriction importante de n'être pas susceptible d'entraver le passage des Détroits (art. 7, alinéa 2);

b) Les îles englobées dans les Détroits, y compris la mer de Marmara, à l'exception de l'île Emir-Ali-Adasi;

c) Certaines îles grecques de la mer Egée : Samothrace, Lemnos, Imbros, îles aux Lapins, Tenedos;

d) Les eaux territoriales de la Grèce auprès des îles démilitarisées.

Quant aux eaux territoriales turques des Détroits, le gouvernement ottoman est entièrement libre d'y maintenir telle force armée qu'il lui plaira.

B. — Portée de la démilitarisation

Nous empruntons à M. de Visscher la description du régime institué (1) :

« Dans les zones terrestres et les îles démilitarisées, il ne devra y avoir aucune fortification, aucune installation permanente d'artillerie, d'engins d'action sous-marine autres que les sous-marins, ni aucune installation d'aéronautique militaire, ni aucune base navale (art. 6, alinéa 1). »

« Est également interdit le stationnement de forces armées. Les « forces de police et de gendarmerie qui sont nécessaires au maintien de l'ordre » ne tombent pas sous cette interdiction (art. 6, alinéa 2).

« A la demande de la Turquie, deux exceptions importantes ont été apportées à ces dispositions. »

« L'article 8 autorise la Turquie à faire stationner à Constantinople, y compris Stamboul, Péra, Galata, Scutari et les îles des Princes, une garnison de 12.000 hommes au maximum « pour les besoins de la capitale ». En outre, « une base navale et un arsenal pourront être maintenus à Constantinople. »

« D'autre part, la Turquie garde la faculté de « faire passer en transit ses forces armées dans les zones et îles démilitarisées du territoire turc, ainsi que dans les eaux territoriales où la flotte turque aura le droit de mouiller (art. 6, alinéa 4). »

En ce qui concerne les eaux territoriales, et les

1. *Op. cit.*, *loc. cit.*, p. 27-28.

îles grecques comprises dans la démilitarisation, il s'agit non pas de protéger la liberté des Détroits mais le territoire turc démilitarisé, contre une agression possible de la Grèce.

« C'est ce qui ressort nettement de la disposition finale de l'article 6 :

« La Grèce pourra faire passer sa flotte dans les eaux territoriales des îles grecques démilitarisées, mais ne pourra user de ces eaux comme base d'opérations contre la Turquie ou pour une concentration navale ou militaire dans ce but. »

{Voici ce que dit à ce propos M. de Visscher (1).

« Il importe d'ailleurs de préciser l'exacte portée de cette interdiction. Elle ne concerne que les concentrations navales formées en vue d'une agression contre la Turquie. Pareille concentration serait absolument légitime si elle avait un but purement défensif, si elle répondait, par exemple, à une concentration menaçante de la flotte turque à l'embouchure des Détroits. Toute autre interprétation conduirait à des résultats inadmissibles. »

C. — *Durée de la démilitarisation*

Elle est stipulée à perpétuité, mais elle cesse d'avoir effet en temps de guerre, la Turquie étant « bel-ligérante ». Il en est de même des mesures imposées à la Grèce, en cas de guerre entre cette dernière et la Porte ottomane.

1. *Op. cit., loc. cit.*, p. 31.

SECTION II

Garantie proprement dite

ARTICLE 18. — « Désireuses que la démilitarisation des Détroits et des zones avoisinantes ne devienne pas au point de vue militaire, une cause de danger injustifié pour la Turquie et que des actes de guerre ne viennent pas mettre en péril la liberté des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées, les Hautes Parties contractantes conviennent des dispositions suivantes : »

« Si une violation des dispositions sur la liberté de passage, une attaque inopinée, ou quelque acte de guerre ou menace de guerre venaient à mettre en péril la liberté de la navigation des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées, les Hautes Parties contractantes, et, dans tous les cas, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon les empêcheront conjointement par tous les moyens que le Conseil des Nations décidera à cet effet. »

« Dès que les actes ayant motivé l'action prévue par l'alinéa qui précède auront pris fin, le statut des Détroits, tel qu'il est réglé par les dispositions de la présente convention, sera de nouveau strictement appliqué. »

« La présente disposition qui constitue une partie intégrante de celles qui sont relatives à la démilitarisation et à la liberté des Détroits, ne porte pas atteinte aux droits et obligations que les Hautes

Parties contractantes peuvent avoir en vertu du Pacte de la Société des Nations. »

Il convient de déterminer successivement les conditions d'ouverture de cette garantie et sa forme (1).

A. — Conditions d'ouverture

a) En ce qui concerne les zones démilitarisées, la Turquie belligérante, recouvrant toute sa liberté pour organiser la défense des Détroits, c'est seulement quand elle reste neutre que les puissances peuvent avoir à intervenir. Ce qui donne d'ailleurs à leur obligation une certaine portée, c'est qu'elles doivent agir dès qu'il y a menace de guerre, attaque inopinée ou acte d'hostilité venant mettre en péril les zones démilitarisées. Cependant, il n'en reste pas moins qu'en cette matière la charge de la garantie est plus apparente que réelle, si les puissances sont débarrassées de tout souci à partir du moment où la Turquie est en guerre;

b) En ce qui concerne la liberté de la navigation, la garantie des puissances peut, au contraire, fonctionner même pendant que la Turquie est belligérante. Comme le fait remarquer M. de Visscher, cette garantie est alors stipulée non plus dans l'intérêt de la Turquie, mais dans l'intérêt collectif.

1. Nous renvoyons le lecteur aux ouvrages de MM. de Visscher, Delaborde pour ce qui est des différentes propositions relatives à cette garantie qui furent présentées au cours des négociations de Lausanne.

B. — *Forme de la garantie*

Les puissances ne peuvent agir individuellement. Il s'agit d'une garantie collective.

Il faut que le Conseil de la Société des Nations prenne une décision pour prescrire les moyens d'action que devront employer les puissances garantes. Il désigne les exécuteurs de cette décision : quatre grandes puissances : la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon se sont réservé le droit et le devoir de concourir dans tous les cas aux mesures décidées par le Conseil.

Qui saisira le Conseil?

Suivant les principes qui commandent le fonctionnement de la Société des Nations, seul, un Etat membre de cette société peut saisir le Conseil. Remarquons que deux signataires de la convention, ne sont pas membres de cette société, savoir : la Russie et la Turquie.

La Commission des Détroits ne pourrait pas saisir le Conseil mais seulement l'informer des événements. M. de Visscher soutient que le Conseil pourrait se saisir lui-même (1). Chargé de recevoir le rapport annuel de la Commission des Détroits, et, par conséquent, ayant dans ses nombreuses attributions la surveillance du système établi à Lausanne pour les Détroits, il semble bien qu'il pourrait, en effet, être compétent pour statuer de son propre chef sur une

1. *Op. cit., loc. cit.*, p. 51.

mesure pour laquelle il a reçu expressément le pouvoir de prendre une décision.

Toutefois, la règle générale de l'unanimité devra s'appliquer dans ce cas, à défaut de toute dérogation expresse, aux délibérations de cet organe de la Société des Nations. Il en résulte, dit M. de Visscher (1) « cette conséquence, assurément grave, qu'à défaut d'une telle unanimité, et quelque évidente que puisse être la violation des zones démilitarisées ou de la liberté de la navigation, toute obligation quant à la garantie se trouvera levée. »

Conformément aux précédents, bien que non membre de la Société des Nations, la Turquie et la Russie pourraient être, dans ce cas, admises à siéger au Conseil.

SECTION III

La Commission des Détroits

A la suite de vifs débats entre les délégations turques et alliées, les attributions de cette Commission furent réduites, en principe, à un simple rôle d'information. C'est pourquoi on ne peut accorder à cet organe qu'une importance minime dans le nouveau régime.

a) *Composition*

ARTICLE 12. — « La Commission sera composée, sous la présidence d'un représentant de la Turquie,

1. *Op. cit.*, *loc. cit.*, p. 51.

de représentants de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Japon, de la Bulgarie, de la Grèce, de la Roumanie, de la Russie et de l'Etat Serbe-Croate-Slovène, en tant que Puissances signataires de la présente Convention et au fur et à mesure de la ratification de celle-ci par ces Puissances. »

« L'adhésion de la présente Convention comportera pour les Etats-Unis le droit d'avoir également un représentant dans la Commission. »

« Le même droit sera réservé, dans les mêmes conditions, aux Etats indépendants riverains de la mer Noire non mentionnés dans le premier alinéa du présent article. »

b) *Rôle de la Commission*

Sa compétence territoriale est strictement limitée aux eaux des Détroits. Ainsi, aucune intervention de sa part n'est possible dans les affaires intérieures, turques, tout au moins quant au territoire terrestre de cette puissance, et particulièrement en ce qui concerne l'observation par la Porte ottomane des règles de démilitarisation.

Elle a pour attribution :

1^o De renseigner les puissances sur la situation des flottes de guerre des riverains de la mer Noire pour application des règles relatives à la limitation du passage des marines militaires;

2^o De s'assurer que ces règles sont observées et, par conséquent, d'informer les puissances des violations qui pourraient se commettre;

3^e De faire un rapport annuel à la Société des Nations sur l'accomplissement de deux attributions indiquées ci-dessus, relativement à la circulation des bâtiments de guerre dans les Détroits et en outre sur la situation du commerce et de la navigation dans les Détroits.

Au premier abord, simple organe de renseignement, la Commission ne semble avoir aucun pouvoir, si ce n'est celui d'obtenir des intéressés les communications qui lui sont nécessaires. Toutefois, l'article 16 lui donne le pouvoir de faire les *règlements* nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Qu'il lui soit nécessaire de faire des règlements, cela semble indiquer que son rôle dépasse celui d'un simple office de renseignement. Et, en effet, il semble bien que les négociateurs du traité ont voulu, sans trop en avoir l'air, donner à cet organe le moyen de se substituer quelque peu à la souveraineté turque, dans cette mesure précisément où la souveraineté turque est effacée vis-à-vis de la circulation des navires de guerre dans les Détroits. La commission n'aura-t-elle pas le pouvoir de régler à la place de la Turquie certains détails de la navigation militaire étrangère, qui normalement rentrent dans la compétence de l'Etat côtier. L'application au cours d'une certaine période de temps du régime institué peut ainsi, suivant les circonstances, s'orienter soit dans le sens d'un développement du rôle de cette commission, soit dans le sens d'une restriction de ce rôle aux attributions minimales qui découlent de la lettre du traité.

Pour ce dernier point, tout particulièrement, mais aussi d'ailleurs pour tous les autres détails du régime institué, il importe d'examiner les *conséquences juridiques* des règles stipulées dans la Convention. C'est le seul moyen de recueillir quelques données qui permettent une certaine prévision de l'orientation future du nouveau statut.

CHAPITRE III

CONSEQUENCES JURIDIQUES DU NOUVEAU RÉGIME

Pour déterminer les conséquences juridiques des stipulations énoncées dans la Convention de Lausanne, il faut partir de deux idées capitales qui dominent toute la question :

1^o Parmi ces stipulations, les unes ont un caractère objectif, une valeur générale et impersonnelle et valent vis-à-vis de tous les Etats. Les autres sont au contraire, relatives, de nature contractuelle et ne valent qu'entre les signataires de la Convention ;

2^o Le régime nouveau laisse subsister la compétence territoriale de la Turquie sur les Détroits, tout en la limitant et ceci permet de trancher les problèmes qui n'ont pas été résolus dans la Convention.

§ 1^{er}. — Caractère juridique des stipulations du nouveau régime

SECTION I

Stipulations de nature objective

Pour admettre que certaines clauses de l'accord conclu entre les négociateurs de Lausanne aient un

caractère général et impersonnel, il faut comprendre que les règles ainsi posées n'ont été formulées que comme corollaires du principe général de la liberté de passage dans les Détroits reliant deux mers libres.

Quelles sont ces dispositions?

Distinguons pour la clarté de l'exposé entre les obligations imposées aux autres Etats contractants et celles assumées par la Turquie.

A. — *Obligations des Puissances*

Pour tout ce qui concerne les Détroits eux-mêmes, nous ne trouvons pour les Puissances, s'agissant de la navigation commerciale, que des privilèges, aucune restriction de leur indépendance. Leurs navires marchands sont, en effet, ici dans les eaux turques, donc, assujettis à la compétence territoriale de la Porte ottomane.

Quant à la navigation militaire, la Turquie ayant reconnu la liberté de passage, la restriction relative à la limitation des forces n'a aucun effet vis-à-vis des tierces puissances. Nous ne trouvons donc pas ici d'obligation générale.

Au contraire, la prohibition de se livrer à des actes d'hostilité dans les Détroits s'impose à tous les Etats; mais pour les non signataires de la Convention, ce n'est qu'une conséquence des règles générales du droit positif relatives au théâtre de la guerre maritime, qui excluent les eaux territoriales neutres de ce théâtre.

En dehors des Détroits, nous trouvons l'interdiction du blocus.

Il faut distinguer ici entre les signataires de la Convention et les tiers :

Les premiers se sont liés à l'égard de tous, et voici pourquoi :

Il ont commencé par reconnaître le principe de la liberté de passage, en tant que règle objective du droit de profiter d'une clause de cet acte qui constitue que comme l'application pure et simple de ce principe. Ce n'est donc pas une disposition contractuelle stipulée comme une dérogation au droit positif valant seulement dans leurs rapports entre eux, y compris la Turquie. C'est, à leur égard, la soumission à une règle de droit générale et impersonnelle et tout Etat, même étranger au traité, pourrait leur opposer l'effet de la déclaration qu'ils ont émise.

Un non signataire de la Convention, un tiers, a le droit de profiter d'une clause de cet acte qui constitue une stipulation générale. Le représentant du gouvernement français, M. le professeur Basdevant, devant la Cour permanente de Justice internationale, lors de l'affaire de Wimbledon, l'a affirmé nettement, s'agissant du canal de Kiel, dans l'hypothèse où c'eût été le Danemark qui avait inviqué le Traité de Versailles (art. 380 et suiv.) (1).

1. Publication de la Cour permanente de Justice internationale, série C., *Actes et documents relatifs aux arrêtés et aux avis consultatifs de la Cour*, vol. I. *Procès-verbaux et discours*, p. 173.

Au contraire, les Etats tiers, non signataires de la Convention, s'ils peuvent revendiquer à leur profit les clauses ayant une valeur générale et objective ne sauraient, en principe, se voir opposer ces clauses dans l'exercice de leur souveraineté, car, pour eux, l'accord reste *res inter alios acta*, malgré son contenu objectif. Nul Etat n'est obligé de s'incliner devant une règle à laquelle il n'a pas personnellement consenti, si par ailleurs cette règle n'est pas nettement consacrée dans une coutume internationale bien établie. A un tiers bloquant les Détroits, on ne pourrait opposer l'acte de Lausanne mais seulement une coutume, s'il y en a une. A un signataire de l'acte, un tiers pourrait, au contraire, opposer ledit acte, dans un cas semblable, parce que son adhésion à cet acte, en tant qu'il s'agit d'une clause ayant une portée générale, et reconnue comme telle, a une valeur générale et impersonnelle et le lie à l'égard de tous. C'est, en effet, vis-à-vis du droit objectif, si l'on peut dire, qu'il s'est lié.

B. — *Obligations de la Turquie*

La Porte ottomane contracte des engagements nombreux et variés. Il s'agit de déterminer ceux qui ne sont que le corollaire direct de la liberté de passage, et qui valent comme reconnaissance d'une règle de droit objectif et que tout Etat peut, par conséquent, opposer à la Turquie.

Nous trouvons dans ce sens l'engagement de laisser

passer les navires de commerce, les navires de guerre et les aéronefs, c'est-à-dire :

1^o De ne pas interdire le passage;

2^o De ne pas l'entraver par des exigences douanières policières fiscales ou sanitaires déraisonnables;

3^o De ne pas l'empêcher matériellement par la pose de mines sous-marines notamment ou l'établissement d'un blocus.

Quant à la démilitarisation, est-ce aussi un corollaire direct de la liberté de passage?

On peut se le demander, car c'est bien réellement la condition indispensable pour éviter que pèse sur les Détroits une menace constante à l'égard de la libre navigation.

Il faut pourtant se garder, sous prétexte d'interprétation de l'acte de Lausanne, de substituer les déductions théoriques d'une conception idéaliste du régime des Détroits aux conséquences précises et positives que les auteurs de l'acte ont entendu consacrer. Or, si nous avons pu, sans dépasser la mesure, soutenir que l'interdiction du placement des mines sous-marines (d'ailleurs limitée au temps de paix, sous son caractère absolu, et relativement suspendue en temps de guerre) (1) était un corollaire direct de la liberté, c'est que, en reconnaissant la valeur objective de cet engagement, la Turquie ne se pliait qu'à une détermination restrictive de sa compétence sur ses eaux territoriales. Au contraires,

1. La Turquie étant belligérante.

par la démilitarisation, elle restreint la souveraineté territoriale qu'elle exerce sur son domaine terrestre.

Va-t-on admettre que la liberté entraîne la démilitarisation, c'est-à-dire que le voisinage d'un Déroit provoque une diminution de la souveraineté territoriales sur les rives? Les Puissances, dans l'acte de Lausanne n'ont aucunement affirmé que ce voisinage avait en droit positif un tel effet. Dire qu'elles l'ont implicitement admis, c'est forcer sans doute leur intention. Comme nous le verrons au chapitre suivant, on ne peut affirmer qu'une coutume internationale bien établie consacre déjà une telle solution. Par conséquent, nous concluons dans ce sens que la démilitarisation n'est pour la Turquie qu'une obligation relative, que seuls les signataires de la Convention peuvent lui opposer et qui est sans valeur vis-à-vis des tiers et à leur profit.

SECTION II

Stipulations de nature subjective et contractuelle

A. — *Obligations des Puissances*

La garantie que les Puissances se sont engagées à fournir éventuellement, pour ce qui est de la Grèce, la restriction à l'usage de ses eaux territoriales dans ses îles démilitarisées et cette démilitarisation, elle-même, pour toutes les Puissances contractantes non riveraines de la mer Noire, la limitation des forces touchant le passage des navires de

guerre dans les Détroits, voilà autant d'obligations qui ont un caractère relatif et transactionnel et qui ne valent qu'entre les parties ayant participé à l'acte. On pourrait ajouter l'interdiction des actes d'hostilité dans la zone de mer libre de la mer de Marmara.

On comprend que les Puissances se soient engagées à recueillir l'adhésion des autres Etats pour étendre le plus possible l'effet de la clause relative à la limitation des forces. Et ceci d'autant plus que la Turquie n'a aucune responsabilité dans le cas où cette clause ne serait pas observée et que la commission des Détroits ne semble avoir aucune qualité pour agir elle-même vis-à-vis des tiers qui ne s'y conformeraient pas de plein gré. Pour eux, la commission est elle aussi *res inter alios acta*.

B. — Obligations de la Turquie

De ce que nous avons dit plus haut, il résulte que la démilitarisation est un engagement subjectif, par lequel la Porte ottomane n'est liée que vis-à-vis des Puissances.

Toutefois, ici il faut faire une remarque : Ce régime de démilitarisation n'est pas absolument personnel à la Turquie, en ce sens que si cette puissance venait à céder les Détroits et leurs deux rives à un Etat tiers, ce dernier devrait succéder sur ce point aux engagements de la Porte ottomane. En principe, en effet, les traités étant motivés par des considérations toutes personnelles, les droits et obligations

qui en résultent ne peuvent être transmis à d'autres Etats (1).

Ceci est particulièrement vrai pour les traités qui ont un caractère transactionnel, pour les stipulations créant des obligations subjectives, relatives aux parties en cause.

Cependant, on admet notamment que les traités de l'Etat cédant qui visent spécialement et exclusivement la partie démembrée du territoire doivent continuer à s'appliquer et l'Etat annexant est tenu de les exécuter (2). Tous les auteurs sont d'accord pour admettre cette exception (3). La pratique est dans le même sens (4). Par conséquent, les obligations consécutives de la démilitarisation viendraient grever l'Etat tiers succédant à la Turquie dans les Détroits. D'ailleurs il est plus que probable que pratiquement un changement de souveraineté sur les Détroits représenterait un tel bouleversement dans l'équilibre du Proche-Orient que des accords nouveaux se substitueraient vraisemblablement aussitôt à la Convention actuelle (5).

Que deviendrait cependant la garantie stipulée à la charge des puissances comme compensation à la démilitarisation? On doit admettre qu'elle suivrait le sort de celle-ci; le traité subsisterait, en

1. Bonfils-Fauchille, t. I, 1^{re} partie, p. 345.

2. Bonfils-Fauchille, t. I, 1^{re} partie, p. 345.

3. Bonfils-Fauchille, *ibid.*, p. 346.

4. Voir les exemples cités par Bonfils-Fauchille, *ibid.*, p. 347.

5. De Visscher, *op. cit.*, années 1924, p. 41.

effet, dans toutes ses clauses, et l'Etat annexant, dans les Détroits, pourrait invoquer les clauses de ce traité qui se trouvent être à son profit aussi bien que celles qui viennent le grever.

§ 2. — **Maintien de la compétence territoriale de la Turquie sur les Détroits**

La Convention constitue d'un bout à l'autre la reconnaissance de ce fait que la Turquie possède dans les Détroits la compétence qui appartient à tout Etat sur la mer territoriale. Nulle part on ne trouve cette idée que la liberté du passage est incompatible avec le maintien de cette compétence, mais on déclare seulement qu'elle ne peut pas s'accorder avec certaines manifestations de cette compétence (pose des mines sous-marines notamment). D'autre part, aucune autorité n'est substituée à la Turquie sur cet espace marin et sur l'espace aérien qui le domine.

Cependant l'on pourrait songer à la Commission des Détroits. Nous avons vu que celle-ci avait reçu le pouvoir de faire des règlements. N'acquière-t-elle pas par ce fait même une certaine compétence dans les Détroits? Les auteurs de la Convention n'ont pas précisé quel pourrait être l'objet de ces règlements. Il semble qu'ils doivent se rapporter à la limitation des forces. La Turquie est tenue de se désintéresser de cette question, au sujet de laquelle elle ne peut encourir aucune responsabilité. Mais il

s'agit là de l'exécution d'un traité conclu entre un nombre déterminé de Puissances, pour tout ce qui est, au contraire, des rapports entre les pavillons militaires et le souverain local, l'Etat côtier, la Turquie reste compétente.

Il faut donc bien distinguer les deux ordres de questions : La commission veille à l'exécution du traité et par suite elle joue un rôle analogue à la conférence des Ambassadeurs pour le Traité de Versailles. Il n'y a pas besoin de lui reconnaître la personnalité internationale. C'est une organisation commune, un organe d'une association qui veille à l'observation des règles obligatoires entre les associés, sans avoir à se mêler d'autre chose. Elle n'a aucune compétence de caractère étatique sur les eaux des Détroits. Tel est du moins ce qui résulte de la lettre du traité.

La Turquie reste donc investie exclusivement de la compétence territoriale, même en ce qui concerne les navires de guerre.

Cette compétence territoriale, pour les navires de guerre comme pour les navires de commerce, c'est celle qui appartient à l'Etat sur sa mer territoriale, mais elle est limitée ici par un certain nombre de règles objectives fondées sur le principe de la liberté de passage.

Les conséquences du maintien de cette compétence territoriale sont en nombre indéterminé. Nous ne pouvons ici énumérer tous les problèmes qui peuvent se présenter et pour la solution desquels on

devra faire appel à cette idée que la Turquie est restée compétente dans les Détroits.

Voici seulement quelques questions parmi tant d'autres :

1^o La pêche reste dans les Détroits sous la souveraineté de la Turquie qui peut à son gré y admettre ou en exclure les étrangers;

2^o La Turquie a le droit de fixer le cérémonial maritime dans les Détroits.

« A propos du passage des navires de guerre étrangers dans les eaux turques, le représentant d'Angora à Constantinople, Adnan Bey, a remis un memorandum aux représentants des Grandes Puissances, demandant que ces bâtiments saluent les couleurs de la République par les salves d'artillerie réglementaires : la réponse serait faite par la batterie de Sélimié (1). »

A un autre point de vue, s'agissant du régime applicable aux navires de commerce et aux navires de guerre dans les Détroits, le maintien de la compétence territoriale turque entraîne les conséquences que voici :

1^o Pour les navires de commerce.

Ils relèvent de la juridiction de la Porte ottomane pour les infractions qu'ils peuvent commettre aux lois et règlements turcs relatifs à la police de la navigation, de la pêche, etc... La Turquie ayant, comme les Etats-Unis, par la loi du 14 septembre 1920,

1. Bonfils Fauchille, t. I, 2^e partie, p. 271.

édicte la prohibition des boissons alcooliques (1), en principe, cette règle s'impose aux navigateurs étrangers dans les Détroits. Mais, comme la Porte a renoncé au droit de visiter les bâtiments marchands en temps de paix et quand elle est neutre, il lui est pratiquement impossible de veiller à l'application de cette prescription vis-à-vis des étrangers dans les Détroits.

Cette renonciation au droit de visite paraît retirer toute efficacité au droit de juridiction de la Turquie, non seulement en cas de violation des lois locales, mais à l'occasion de la perpétration d'un délit à bord d'un navire marchand.

Cependant, ne pourrait-on pas soutenir que ces navires ont la liberté de passer à condition qu'ils ne commettent aucune faute pouvant éveiller la susceptibilité du souverain local. Il est certain que ce dernier pourrait agir contre un bateau qui troublerait l'ordre dans les Détroits. La Commission des Détroits n'a aucune qualité pour agir dans cette hypothèse. D'autre part, la Turquie est responsable de la liberté du passage; elle doit veiller à ce que la circulation ne soit pas entravée. Cette notion du trouble apporté à l'ordre, dans les Détroits, est susceptible d'une plus ou moins grande extension, et la pratique devra aboutir à préciser jusqu'où la Turquie a réellement abdiqué de son droit de juridiction;

1. *Annuaire de législation étrangère*, Paris, 1922, p. 302.

2° Quant aux navires de guerre, les droits de l'Etat dont le navire porte le pavillon. On sait que la toute hypothèse par le respect de la souveraineté de l'Etat dont le navire porte le pavillon. On sait que la coutume internationale stipule au profit du bâtiment de guerre l'exemption de la juridiction locale. Cependant, le maintien de la compétence turque dans les Détroits entraîne cette conséquence que la Porte pourrait réclamer au commandant d'une flotte étrangère le criminel qui se serait réfugié à son bord sans avoir à employer la procédure de l'extradition.

CHAPITRE IV

LE NOUVEAU RÉGIME DES DÉTROITS ET LE DROIT COMMUN INTERNATIONAL DES DÉTROITS ET CANAUX MARITIMES

Il nous reste maintenant à apprécier cette affirmation que nous rapportions au début de notre étude, savoir, que la Convention de Lausanne a fait rentrer le régime des Détroits dans le droit commun international des Détroits et canaux maritimes, reliant deux mers libres.

Y a-t-il d'abord un droit commun ? En quoi, ensuite, le nouveau régime des Détroits s'en rapproche-t-il ou s'en écarte-t-il ?

§ 1^{er}. — Le droit commun international des détroits et canaux maritimes reliant deux mers libres.

On peut soutenir qu'il s'est déjà formé dans cette matière une sorte de droit commun, sous l'influence des conceptions solidaristes modernes dont le développement est d'ailleurs la conséquence de la transformation industrielle moderne à laquelle nous devons cette extrême mobilité des hommes et cette importance capitale qu'ils accordent aux voies de communication.

On peut distinguer trois grandes étapes :

1^o *Jusqu'au début du XIX^e siècle.*

On trouve :

a) Dans la doctrine des publicistes;

b) Dans certains papiers internationaux autres que les traités.

c) Dans certains traités, un droit à l'état naissant mais complètement dépourvu de l'autorité nécessaire pour constituer une loi, une règle de conduite à portée générale et impersonnelle.

a) *La doctrine.* — A Grotius et à Vattel, l'on doit une théorie qui devait jouer un grand rôle dans les progrès du droit international des communications en général : *la théorie du droit de passage innocent*. Grotius, protagoniste célèbre de la liberté des mers, s'incline, en revanche, devant la souveraineté de l'Etat côtier dans les Détroits, mais il pose la théorie dénommée ci-dessus, que Vattel développe et suivant laquelle toutes les choses d'un usage inépuisable sont des choses susceptibles d'un usage innocent, si bien que si l'Etat riverain laisse le tiers user de ces choses, ceux-ci ont acquis le droit d'en user; leur droit, dit Vattel, d'imparfait est devenu parfait et le riverain ne pourra plus, sans de justes motifs, le leur retirer. Ceci s'applique évidemment aux Détroits, aux fleuves internationaux et même nationaux, aux mers même intérieures, aux lacs, etc.

Ultérieurement, la doctrine semble adopter une attitude plus restrictive et Klüber, au début du XIX^e siècle, affirme que « l'indépendance des Etats

se fait particulièrement remarquer dans l'usage libre et exclusif du droit des eaux (1) ».

b) *Papiers internationaux autres que les traités.*

— 1° Le 18 mars 1792, le président de la République américaine, Jefferson, revendique, dans une note à l'Espagne, la libre navigation sur les bouches du Mississipi, en s'appuyant sur cette idée que le fleuve doit participer de la condition de la mer dont il est l'unique accès.

2° Le 20 septembre 1792 le Conseil exécutif provisoire de la République française rend un décret relatif à la navigation sur l'Escaut et la Meuse dans lequel il se base sur l'idée d'un droit naturel d'accès de tous les riverains d'un fleuve à la mer dans laquelle il se jette, parce que le cours du fleuve est la propriété commune de toutes les contrées arrosées.

c) *Les traités.* — C'est seulement pour quelques cas particuliers que les Etats consacrent la liberté de navigation sur certaines voies de communication internationales : Rappelons les traités ci-dessus à propos des Détroits turcs avant 1829, et antérieurement pour des fleuves internationaux ; pour le Danube par exemple, Traité Austro-Turc de Belgrade, 1739, art. 11. En sens inverse, la fermeture de l'Escaut qui remonte au Traité de Münster (art. 14) est confirmée jusque dans le Traité de Fontainebleau en 1785. Pourtant en 1804, la Convention, dite de l'oc-

trois du Rhin, tend à réaliser l'idée d'une communauté entre Etats riverains (1).

Dans les Détroits du Sund et des Belts, le Danemark se voit toujours confirmer son droit de percevoir des péages notamment dans son traité avec les Etats-Unis du 26 avril 1826 (2).

2° Depuis le début du XIX^e siècle jusqu'après la guerre de 1914-1918.

a) Dans les traités, on constate une tendance nouvelle. Il s'agit de régler la question de la liberté des voies de communication maritimes d'un point de vue plus large; on comprend son importance croissante pour le maintien de la paix générale et, par conséquent, la nécessité d'en soumettre la solution au Concert européen.

C'est l'ère des grands traités collectifs. Mais il ne s'agit pas de formuler des règles de droit pour tous les points de passage en général, mais seulement de régler tel ou tel problème concret, le régime de telle ou telle voie navigable bien déterminée.

On ne trouve guère que dans le Traité de Paris du 30 mai 1814 une tentative pour formuler une sorte de Code international des communications restreint toutefois aux fleuves internationaux.

L'article 5 du *Traité de Paris du 30 mai 1814* met en plein relief cette tendance nouvelle : « La navigation sur le Rhin, du point où il devient navigable jusqu'à la mer, et réciproquement, sera libre de telle

1. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, *loc. cit.*, p. 469.

2. Bonfils-Fauchille, *ibid.*, p. 273.

sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne, et l'on s'occupera au futur congrès des principes d'après lesquels on pourra régler les droits à lever par les Etats riverains de la manière la plus égale et la plus favorable au commerce de toutes les nations. »

« Il sera examiné et décidé de même, dans le futur congrès, de quelle manière, pour faciliter les communications entre les peuples et les rendre toujours moins étrangers les uns aux autres, la disposition ci-dessus pourra être également étendue à tous les autres fleuves qui, dans leurs cours navigables, séparent ou traversent différents Etats. »

S'agissant des Détroits, nous trouvons les grands traités collectifs déjà cités : 1841, 1856, 1871, pour les Détroits turcs, 14 mars 1857, pour les Détroits danois. Pour d'autres détroits, ce sont, au contraire, des traités particuliers qui stipulent la liberté. Déclaration du 8 avril 1904 (France, Grande-Bretagne) et du 3 octobre suivant (Espagne) pour le Détroit de Gibraltar, traité entre le Chili et l'Argentine du 23 juillet 1881, pour le Détroit de Magellan.

Pour les canaux, on trouve les mêmes procédés ; traités collectifs : Suez, 29 octobre 1888 ; traité particulier : Panama : Etats-Unis, République du Panama : 18 novembre 1903, Etats-Unis, Grande-Bretagne, 18 novembre 1901.

Nous ne citerons pas les traités relatifs aux fleuves internationaux ; qu'il nous suffise de retenir que tous les accords revêtent le même caractère : ils constituent des solutions concrètes, de tel problème déter-

miné; mais nulle part l'on ne trouve le souci de formuler des règles générales applicables en toutes hypothèses.

Mais il n'est pas douteux que cette multiplicité d'actes internationaux consacrant à des degrés divers la liberté de passage dans des voies de communication maritimes internationales, constituent un amas de précédents d'où l'on peut inférer l'existence d'un principe coutumier dans le sens de la liberté. Une tentative de disposition générale en matière de liberté de navigation fluviale pour les riverains fut tentée en Amérique par *la première conférence panaméricaine de Washington en 1889*. Celle-ci vota en effet, les recommandations suivantes : « 1^o que les fleuves qui séparent divers Etats ou traversent leur territoire restent ouverts à la libre navigation des nations riveraines; 2^o que cette déclaration n'affecte ni le domaine ni la souveraineté de chacune des nations riveraines, tant en temps de paix qu'en temps de guerre. » Mais c'est en vain qu'en 1906 le gouvernement de la Colombie chercha à faire mettre au programme de la Conférence panaméricaine de Rio de Janeiro, afin qu'elle y fût l'objet d'un traité général, la question de la liberté de navigation des fleuves : il se heurta à l'opposition des Etats-Unis et du Brésil.

b) *La doctrine des publicistes* devient plus audacieuse. Nous trouvons déjà des tentatives plus précises en vue de la rédaction d'un code universel en cette matière. Il faut distinguer : d'une part, les

auteurs isolés, de l'autre, les associations scientifiques internationales.

L'évolution des idées dans cette matière doit beaucoup d'abord à une monographie de Caratheodery parue en 1861, *Du Droit international concernant les grands cours d'eau*.

S'agissant des Détroits plus spécialement, Hautefeuille (1) proclame le principe de libre accès comme conséquence du principe de la liberté des mers. Nizze (2) soutient même que l'Etat riverain ne peut pas être considéré comme souverain sur les détroits, qui ne rentrent pas ainsi dans sa mer territoriale.

Au contraire, la majorité de la doctrine et particulièrement les auteurs anglo-saxons, affirment la souveraineté de l'Etat côtier mais reconnaissent néanmoins aux navires étrangers le droit de passage innocent.

En France, M. de Lapradelle a enseigné une doctrine qui a très largement contribué aux progrès récents du droit positif : C'est en recherchant le fondement du droit de l'Etat sur sa mer territoriale que l'éminent professeur de la Faculté de droit de Paris a formulé la doctrine féconde dont nous voulons parler (3). D'après cette théorie, l'Etat n'est pas souverain sur la mer territoriale; il n'a sur elle

1. *Des droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. I, p. 64-66.

2. *Das Allgemeine Seerecht der civilisirten Nationen*, 1857, § 21.

3. De Lapradelle, *Le droit de l'Etat sur la mer territoriale*. R. D. I. P., t. X, p. 264 et s., 309 et s.

que les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour défendre les intérêts qu'il doit à sa qualité de riverain : intérêt de défense nationale, de sécurité, hygiène, etc. Sans doute, cette thèse n'a pas triomphé dans le droit positif, mais elle a eu pour effet de répandre cette idée que les pouvoirs que l'Etat revendique ne sont au fond, légitimés que par les intérêts qu'il a à défendre et là où il n'a plus d'intérêt, il ne doit plus posséder de pouvoirs abusifs, susceptibles de porter atteinte aux intérêts légitimes des autres membres de la communauté internationale. Cette thèse, restrictive du prétendu droit de souveraineté, avait déjà été préconisée par M. Pillet, dans sa monographie célèbre sur les « Droits fondamentaux des Etats. »

Telle est l'œuvre des auteurs isolés.

L'*Institut de Droit international* s'est tour à tour occupé du problème de la mer territoriale (règlement de 1894, et à ce propos de celui des Détroits (projet de modification du règlement de 1894 à la session de 1912 (1) et de la question des fleuves internationaux (session de 1911).

L'*Union interparlementaire*, à sa séance du 17 avril 1914, approuva un projet de règlement des détroits et des canaux interocéaniques reconnaissant le principe de la liberté absolue de navigation sur le rapport de Penha Garcia (Portugal). Toutefois, « la lecture des débats qui se sont déroulés dans ces associations et conférences, dit M. Visscher (2), révèle l'ex-

1. *Annuaire*, t. XIII, p. 330.

2. *Op. cit.*, p. 562.

trême difficulté qu'il y a à établir, en cette matière, une réglementation générale et uniforme. » Il en est de même à cet égard des détroits et des canaux, que des fleuves internationaux. « Lorsqu'on regarde de près les régimes des voies navigables cités et de tant d'autres, dit M. Van Eysinga (1) on est frappé par la diversité de ces régimes; en effet, chacun d'eux a son individualité propre...

« C'est ce qu'a compris le Congrès de Vienne. Il a voulu que les principes généraux des articles 108-117 ne servissent que de base aux actes spéciaux de navigation pour les différents fleuves...

SECTION III

Depuis 1918

A. — *L'œuvre de la doctrine* se poursuit après 1918 dans le même sens, à la recherche d'une formule de codification générale, soit pour les fleuves, soit pour les détroits.

A l'*Institut de Droit international* (session de 1919) le régime des Détroits, en ce qui concerne spécialement les mines sous-marines, est à l'étude et fait l'objet d'intéressantes observations de M. Zeballos (2).

A l'*International law association*, conférence de Stockholm, 1924, M. Alvarez présente un projet de

1. Les fleuves et canaux internationaux. Cours professé à l'Académie de droit international de La Haye, juillet 1923, *Bibliotheca Wisseriana*, 1924, II, p. 124-126.

2. *Annuaire*, t. XXVII, p. 50 et suiv.

réglementation des voies de communication maritimes en temps de paix (1).

Le trait le plus original de ce projet consiste dans la création d'une commission internationale pour chaque mer, ou pour chaque détroit ou canal, investie d'un certain pouvoir de conciliation, d'arbitrage, de réglementation et de sanction.

B. — *Le droit conventionnel* issu des conférences internationale entre les Etats accomplit un pas décisif après 1918.

« Si, historiquement, il faut considérer le droit d'accès à la mer comme le point de départ de tout le droit international des communications, il faut ajouter aussitôt que, par ses prodigieux développements, ce droit a, sous tous les rapports, débordé l'idée étroite qui lui a donné naissance. Le « libre accès à la mer » n'est, à bien voir les choses, qu'une forme, une application particulière et sans doute singulièrement frappante d'un principe susceptible d'une extension tout à fait générale : le principe de la *liberté du transit international*. Dans son acception moderne, cette liberté implique non seulement l'accès à la mer, mais l'accès à un point quelconque d'un autre Etat situé au delà du territoire d'un Etat interposé. D'autre part, et surtout le principe, limité à l'origine à la seule navigation fluviale, s'ap-

1. Londres, 1924. *The Eastern Press Ltd Reading*. Voir aussi Lami, *Rapport pour la Conférence de Stockolmen* 1915, paru en 1918 sous le titre : *Die Internationalisierung der Meerengen und kanale Nyhof*, La Haye.

pliqua de nos jours à tous les modes de transport : transports par voie ferrée et transports aériens. Ainsi, s'est graduellement constituée, autour d'une notion étroitement circonscrite et d'intérêt local, la théorie générale de la liberté du transit (1). »

La Conférence de la Paix, convaincue de l'influence toujours croissante qu'exerce le régime des communications sur la paix du monde, a estimé le moment venu d'élaborer une réglementation générale des transports en transit, de doter ceux-ci d'un statut juridique international.

L'idée fondamentale qui a inspiré la réglementation des transports en transit fut la suivante : empêcher, autant que possible, les Etats de se servir de leur position géographique pour handicaper, au détriment de la collectivité internationale, les transports en transit obligés d'emprunter leur territoire.

La réglementation des transports en transit international répond dans l'ordre politique à la préoccupation de mettre un terme aux dangereuses rivalités qu'engendre la tendance des Etats, à se servir des moyens de transport comme instruments de lutte économique. Cette pensée avait inspiré tout d'abord aux rédacteurs des traités de paix de 1919 le projet d'incorporer dans le texte même de ces traités une réglementation d'ensemble des communications internationales et notamment des transports en transit

1. De Visscher, *Le Droit international des communications*. Paris, Rousseau, 1924, p. 7.

qui eût été, dans ce domaine, ce qu'est pour l'organisation du travail la partie XIII du Traité de Versailles. Mais pour cette œuvre énorme le temps leur fit défaut. Ils durent se borner à formuler sous le titre : « Dispositions générales » aux articles 321 et suivants du Traité de Paix, un ensemble de règles qui constituent en quelque sorte une application anticipée de la réglementation projetée. Ils confièrent ensuite le soin d'élaborer cette réglementation ou charte générale des transports au grand organisme international qui a pour attribution essentielle le maintien de la paix, à la Société des Nations. Celle-ci est donc, ici, comme dans d'autres domaines, l'héritière de la Conférence de la Paix.

La Conférence de Barcelone, à laquelle furent représentés 24 Etats, a adopté, le 20 avril 1921, une convention qui comporte en annexe un « Statut sur la liberté du transit ». La convention, qui porte la signature des délégués de 40 Etats, est entrée en vigueur depuis 1922 par suite du dépôt du nombre requis de ratifications.

Le principe de la liberté du transit est formulé dans l'article 2 du statut annexé à la convention et qui forme corps avec elle. Il dispose que « les mesures de réglementation et d'exécution prises par les Etats contractants, en ce qui concerne les transports effectués à travers les territoires placés sous leur souveraineté ou leur autorité, faciliteront le libre transit, par voie ferrée et par voie d'eau. »

Tel est le principe général qui a servi de base

aux progrès récents du droit international des communications et qui est le point de départ de la codification récente. C'est là l'essentiel du droit commun qui prend ainsi naissance sous la forme expresse et écrite du traité international.

La Conférence de Barcelone ne s'est pas spécialement occupée des Détroits mais seulement des voies navigables d'intérêt international en ne comprenant sous ce vocable que les voies d'eau intérieures.

Pour les Détroits, par conséquent, il n'y a encore comme droit commun écrit, à proprement parler, que le statut sur la liberté du transit, et d'autre part, le droit commun non écrit qui résulte des conventions particulières relatives à tel ou tel détroit ou à tel ou tel canal interocéanique, la situation de ces canaux étant presque en tous points assimilable à celle des Détroits.

Nous devons maintenant comparer le nouveau régime des Dardanelles et du Bosphore à ces autres régimes conventionnels.

§ 2. — La Convention des Détroits et le régime des autres détroits et canaux interocéanique.

Si nous examinons une carte des grandes voies de communication embrassant le monde entier, nous trouvons un certain nombre de détroits sur le passage des plus importantes de ces voies : entre l'Atlantique et la Méditerranée, *Gibraltar*, vers la mer

Noire, les *Détroits turcs*, vers l'Océan Indien, à l'issue de la mer Rouge, le *détroit de Bab-El-Mandeb*, entre l'Océan Indien et le Pacifique, divers détroits dans les *Indes Néerlandaises*, du Pacifique à Victoria (Etats-Unis) le *détroit de Juan de Fuca*, vers l'océan arctique, le *détroit de Behring*, vers l'océan Atlantique, le *détroit de Magellan*, et le *canal de Beagle*, vers la mer du Nord, le *Pas-de-Calais* et vers la Baltique, le *Sund* et les *Belts*. Des canaux sont venus former des détroits artificiels en certains points particulièrement intéressants, *canal de Suez*, *Panama*, *Kiel*.

L'embouchure de l'Escaut forme aussi une sorte de détroit à l'entrée du port d'Anvers.

Tous ces détroits ne sont pas dans une situation juridique identique; si tous sont des eaux territoriales, certains ont pour riverain un seul Etat, d'autres, plusieurs Etats. Les canaux, au contraire, sont sous la souveraineté exclusive de l'Etat sur le territoire duquel ils sont creusés.

Quelques-unes de ces voies maritimes n'ont fait l'objet d'aucune réglementation internationale. Ainsi, le Détroit de Bal-el-Mandeb, les détroits des Indes Néerlandaises.

D'autres, séparant deux Etats distincts, comme le détroit de Berhring (Etats-Unis, Russie), de Juan de Fuca (Empire britannique : Canada, Etats-Unis), canal de Beagle (Chili-Argentine) ont fait l'objet de traités entre les deux riverains, relativement au tracé de la frontière dans les eaux territoriales, et certains

parmi ceux-ci contiennent des stipulations relatives au passage : Magellan, Gibraltar.

Enfin, le Sund et les Belts, les détroits turcs, les canaux maritimes (Suez, Kiel, Panama), ont fait l'objet d'une réglementation internationale.

Nous allons examiner les stipulations qui intéressent la liberté de navigation dans les réglementations diverses.

A. — *Navigation commerciale*

a) *Le libre passage en temps de paix* pour tous pavillons, des navires de commerce est une clause absolument générale que l'on trouve dans tous les régimes établis : *Traité du 31 juillet 1881, article 5* pour le détroit de Magellan. Cette stipulation émane uniquement du Chili et de l'Argentine, seules parties à ce traité, mais ces Etats ont entendu se lier à l'égard de tous (1); *Traité du 29 octobre 1888* pour le canal de Suez, auquel ont participé les principaux Etats du monde et qui constitue une convention ouverte à l'adhésion de tous les Etats; même règle et même procédure dans le régime établi en 1857 pour le Sund et les Belts. Au contraire, pour Gibraltar, les riverains du Déroit (*déclarations de 1904*) pour le canal de Panama, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et Panama (*traités de 1901 et de 1903*) sont les seules parties contractantes dans l'établissement du régime de libre navigation.

1. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 284.

Le canal de Kiel est ouvert à la libre navigation par le *Traité de Versailles*, convention fermée entre les alliés et l'Allemagne (1).

b) *La perception de taxes* n'est permise que pour la stricte rémunération des travaux indispensables à la navigation maritime, dans les canaux, d'abord dans les détroits également, sauf dans le Détroit de Magellan où aucune taxe d'aucune sorte ne peut être perçue, de même que dans le Sund et les Belts où le Danemark a été indemnisé une fois pour toutes par les signataires du pacte de 1857, et, ne peut plus rien percevoir pour personne. Rien n'est perçu non plus à Gibraltar.

c) *L'interdiction de bloquer*, de placer des mines sous-marines en temps de guerre, ou d'arrêter la navigation neutre est expressément stipulée pour Panama, et comme nous le savons pour les Détroits turcs; il en est de même pour le canal de Suez, celui de Kiel, le détroit de Magellan; quant à Gibraltar, rien n'est expressément prévu à ce sujet, de même que dans le Sund et les Belts.

d) *Le libre passage des navires de commerce ennemis* est une stipulation tout à fait exceptionnelle que nous ne trouvons que pour le canal de Suez et le Détroit de Magellan.

1. On sait que pour le canal de Kiel, l'Allemagne s'étant opposée au passage d'un navire transportant de la contrebande de guerre, la Cour permanente de Justice internationale a condamné cette attitude, l'Allemagne étant en paix avec l'Etat du pavillon du navire. Affaire du Wimbledon, arrêt du 17 août 1923.

B. — *Navigation militaire*

a) *Le libre passage des navires de guerre en temps de paix* est reconnu partout, mais l'interdiction du séjour de ces bâtiments dans les eaux du passage n'est stipulée que pour les détroits turcs, Suez et Panama.

b) *En temps de guerre*, le libre passage des navires neutres est également une règle générale mais celui des *belligérants* est une disposition exceptionnelle qui n'existe que dans le canal de Suez.

C. — *Les garanties de la liberté de passage**varient suivant les régimes établis*

L'interdiction de fortifier les rives du passage est

formulée pour Gibraltar, Panama, les détroits turcs; au contraire, le riverain peut fortifier les abords de Suez, de même dans le Déroit de Magellan, le Sund et les Belts, le canal de Kiel.

La neutralisation du passage est stipulée pour le canal de Suez dans lequel le riverain ne peut accomplir aucun acte d'hostilité. Ce dernier étant belligérant, le canal est donc exceptionnellement placé en dehors du théâtre de sa guerre maritime. Le déroit de Magellan est également neutralisé non pas par le traité de 1881 lui-même, car le Chili et l'Argentine ne pouvaient neutraliser unilatéralement ce point, mais par l'effet de l'adhésion tacite des tiers au régime établi.

Ce sont les deux seuls cas de neutralisation locale; il ne faut pas confondre l'interdiction d'élever des fortifications ou démilitarisation avec la neutralisation. Celle-ci a pour effet de placer les eaux envisagées hors du théâtre de la guerre maritime; c'est un statut qui s'impose à tous les participants au régime établi conventionnellement; la démilitarisation n'a pas cet effet, c'est une obligation qui n'incombe qu'au riverain.

La liberté dans le canal de Suez fait l'objet d'une *garantie* des puissances, de même que dans les détroits turcs. Pas de garantie, au contraire, dans les autres voies de communications maritimes.

Enfin, nous ne trouvons d'organisation internationale de contrôle, sous la forme d'une *commission* que dans les détroits turcs.

De cet aperçu comparatif sommaire, nous pouvons conclure qu'il n'y a pas un type unique de réglementation qui se répète pour chaque cas particulier. Cela tient sans aucun doute aux circonstances propres à chaque espèce. Mais il y a cependant d'autre part quelques principes fondamentaux : d'une part, la libre navigation commerciale se retrouve partout, de même que le libre passage des navires de guerre.

Le nouveau régime des détroits présente ainsi un caractère exceptionnel pour ce qui est de la limitation des forces à admettre dans les détroits. Cela existe dans un cas analogue mais non identique, pour la navigation sur des lacs intérieurs, dans l'Amérique du Nord. Nous voulons parler des grands

lacs qui s'étendent entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique.

Afin de prévenir les conflits qui pourraient naître sur les grands lacs ceux-ci ont été, sinon neutralisés, tout au moins soumis à un régime de limitation des armements. Par un échange de notes des 28 et 29 avril 1817, un accord fut conclu entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne qui limita de la façon suivante le nombre des vaisseaux que chaque partie peut avoir sur ces lacs : sur le lac Ontario un bâtiment de guerre de 100 tonneaux au maximum armé d'une seule pièce de 18; sur chacun des lacs supérieurs deux bâtiments du même déplacement et de même armement; enfin sur le lac Champlain, un seul bâtiment identique aux autres (1).

Très généralement, le riverain reprend toute liberté d'action en temps de guerre, mais seulement vis-à-vis de ses adversaires. La neutralisation est rarement stipulée. Très souvent, la démilitarisation est, au contraire, imposée au riverain. Quant à la garantie des tierces puissances, c'est une institution exceptionnelle.

Ce qui se retrouve absolument partout c'est le maintien de la compétence territoriale de l'Etat côtier sur les eaux envisagées. Sans doute, l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire de Wimbledon semble admettre que le canal de Kiel a cessé d'être une voie navigable intérieure

1. Bonfils, p. 421. Ce traité est encore en vigueur aujourd'hui.

nationale et qu'il est devenu une voie internationale destinée à rendre plus facile sous la garantie d'un traité l'accès de la Baltique dans l'intérêt de toutes les nations du monde. Il nous paraît que cet arrêt n'a pas eu toute la portée que l'on a cru pouvoir lui attribuer (1). M. le professeur Basdevant a certainement conçu d'une manière plus nette et plus juridique le statut de ce canal, tel qu'il ressort du régime qui a dû être établi pour concilier la souveraineté de l'Allemagne avec l'intérêt du commerce international. Au fond, c'est la même opinion que l'arrêt a exprimée sous une forme sans aucun doute beaucoup moins heureuse. Voici ce que dit M. le professeur Basdevant dans le discours qu'il fit à la cour permanente en qualité d'agent du Gouvernement français :

« Il est certain que l'Allemagne souveraine du canal de Kiel n'est plus vis-à-vis de lui, depuis le Traité de Versailles dans la même position qu'auparavant. Auparavant, en vertu de sa souveraineté, elle avait qualité pour ouvrir ou fermer le canal à son gré; aujourd'hui, elle ne se trouve plus dans la même position puisqu'elle a assumé des obligations conventionnelles.

Dire que l'Allemagne est souveraine du canal de Kiel, cela ne veut pas dire que l'Allemagne y fera ce qu'elle voudra. Cela veut dire que dans ce domaine géographique, elle exerce sa compétence territoriale; cela veut dire que dans ce domaine elle

1. Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*, p. 287.

légifère vis-à-vis de tout le monde, qu'elle exerce sa juridiction, son autorité administrative. Mais elle exerce tout cela avec l'obligation de se conformer au traité qu'elle a signé; elle exerce tout cela à charge de respecter ses engagements internationaux. Par conséquent, l'idée que l'Allemagne a la souveraineté sur le canal de Kiel ne peut pas ouvrir la porte à l'idée que l'Allemagne peut se dégager des stipulations du Traité de Versailles (1). »

Nous en arrivons à cette conclusion que le droit commun des détroits et canaux maritimes se restreint à deux idées fondamentales : ces passages sont, en principe, sous la souveraineté de l'Etat côtier, et l'intérêt international n'exige pas qu'ils y échappent totalement, mais, d'autre part, cette souveraineté est restreinte par l'obligation d'assurer le libre passage pour la navigation. Toute autre obligation doit être stipulée expressément par traité et les engagements assumés sont susceptibles de varier beaucoup d'une hypothèse à l'autre.

1. Publications de la Cour permanente de Justice internationale, *loc. cit.*, ci-dessus, p. 179.

Vu : le Doyen,
H. BERTHÉLEMY

Vu : le Président de la thèse,
G. DE LAPRADELLE

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
P. LAPIE

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE PREMIER. — Les sources du nouveau régime des Détroits.....	34
CHAPITRE II. — Analyse du nouveau régime.....	44
§ 1 ^{er} . — La liberté de passage.....	45
<i>Section I.</i> — Sphère d'application du principe de la liberté.....	45
<i>Section II.</i> — Navires de commerce.....	54
<i>Section III.</i> — Navires de guerre.....	61
<i>Section IV.</i> — Aéronefs.....	71
§ 2. — Garanties du nouveau régime.....	72
<i>Section I.</i> — Démilitarisation.....	72
<i>Section II.</i> — Garantie proprement dite.....	76
<i>Section III.</i> — La Commission des Détroits.....	79
CHAPITRE III. — Conséquences juridiques du nouveau ré- gime.....	83
§ 1 ^{er} . — Caractère juridique des stipulations du nou- veau régime.....	83
<i>Section I.</i> — Stipulations de nature objective.....	83
<i>Section II.</i> — Stipulations de nature subjective.....	88
§ 2. — Maintien de la compétence territoriale de la Turquie sur les Détroits.....	91
CHAPITRE IV. — Le nouveau régime des Détroits et le droit commun international des Détroits et ca- naux maritimes.....	96

§ 1 ^o . — Le droit commun international des Détroits et canaux maritimes reliant deux mers libres.	96
<i>Section I.</i> — Jusqu'au début du XIX ^e siècle.	97
<i>Section II.</i> — Depuis le début du XIX ^e siècle.	99
<i>Section III.</i> — Depuis 1918.	104
§ 2. — La convention des Détroits et le régime des autres détroits et canaux interocéaniques.	108

6938. — Imp. Jouve et Cie, 15, rue Racine, Paris. — 1-1926



